

Tilburg University

**Van Gedragspraktijk naar Beleidspraktijk; een analytisch instrument voor een consument-georiënteerd milieubeleid**

Beckers, T.A.M.; Spaargaren, G.; Bargeman, B.

*Publication date:*  
2000

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*

Beckers, T. A. M., Spaargaren, G., & Bargeman, B. (2000). *Van Gedragspraktijk naar Beleidspraktijk; een analytisch instrument voor een consument-georiënteerd milieubeleid*. (Milieustrategie; No. 8). Ministerie van VROM.

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

**Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**VAN GEDRAGSPRAKTIJK  
NAAR BELEIDSPRAKTIJK**

*Een analytisch instrument voor een  
consument-georiënteerd milieubeleid*

Theo Beckers, Gert Spaargaren, Bertine Bargeman

**Instituut voor Globalisering en Duurzame Ontwikkeling**

**Tilburg, september 2000**



# Inhoudsopgave

<b>Inleiding</b>	Positionering en verantwoording van het onderzoek	p. 5
<b>Hoofdstuk 1</b>	Rationale voor een consument-georiënteerd milieubeleid	p. 7
<b>Hoofdstuk 2</b>	De gedragspraktijken-benadering toegelicht	p. 13
<b>Hoofdstuk 3</b>	Van theorie naar beleid: evaluatie van consument-georiënteerde beleidspraktijken	p. 19
<b>Hoofdstuk 4</b>	Conclusies en implicaties voor beleid en onderzoek	p. 41
	Geraadpleegde literatuur	p. 45
	Geraadpleegde beleidsdocumenten en onderzoeksverslagen per praktijk	p. 47
<b>Bijlage 1</b>	Lijst van informanten	p. 49
<b>Bijlage 2a</b>	Deelnemerslijst Symposium Milieu en Gedrag	p. 51
<b>Bijlage 2b</b>	Programma Symposium Milieu en Gedrag	p. 53
<b>Bijlage 2c</b>	Karakteristieken en discussiepunten beleidspraktijken	p. 55
<b>Bijlage 3</b>	Karakterisering beleidspraktijken	p. 59
<b>Bijlage 4</b>	Aandachtspunten vraaggesprekken	p. 73
<b>Bijlage 5</b>	Hand-out 'Gedrag en sociale praktijken'	p. 75



## Inleiding

### Positionering en verantwoording van het onderzoek

In de loop van 1999 evalueerden onderzoekers van Globus en de landbouwuniversiteit, in opdracht van het ministerie van VROM, een aantal dominante paradigma's, die in wetenschap en beleid worden gehanteerd om milieuvriendelijke consumptie te verklaren en te bevorderen (Beckers, Ester en Spaargaren, 1999; zie ook bijlage 5). De onderzoekers kwamen tot de conclusie dat een kansrijk consument georiënteerd milieubeleid rekening zou moeten houden met de volgende principes:

1. Consumptie is meer dan individuele behoeftebevrediging, het is allereerst een sociale praktijk.
2. Aantasting van natuur, milieu en landschap behoort tot de onbedoelde gevolgen van individueel en collectief handelen.
3. De veronderstelde mogelijkheden tot dematerialisatie van de consumptie houden onvoldoende rekening met het sociale karakter van consumptie, met de inbedding in leefstijlen en met de (bescheiden) plaats die milieu-overwegingen innemen in het consumentenbeslissingsgedrag.
4. Er is een sterke discrepantie tussen wat mensen zeggen en wat mensen doen, tussen attitudes en opinies enerzijds en concreet gedrag anderzijds.
5. Niet al dan niet hiërarchisch geordende behoeften en waarden, maar ontwikkelingen aan de aanbodzijde vormen primair de drijvende krachten achter de aard en de groei van consumptie.
6. Milieugedrag als zodanig bestaat niet, is geen afzonderlijke categorie in het alledaagse handelen van burger-consumenten. Elk menselijk gedrag is in principe milieu-gerelateerd.
7. Duurzame consumptie is sterk context-afhankelijk.

In de studie zijn de wetenschappelijke analyses en de beleidsmatige aanpak van consumptie in het nationale milieubeleid geproblematiseerd. Naar de mening van de onderzoekers is het zogenaamde sociaal instrumentarium toe aan revisie. Verder werd geconstateerd dat het milieubeleid richting burger-consument kampt met problemen van geloofwaardigheid, loyaliteit en toerekenbaarheid. Aan het slot van de studie werd gepleit voor de vermaatschappelijking van een consument-gericht milieubeleid met *milieuheuristieken* die aansluiten op de leefwereld van burgers. Daarbij moet worden gekozen worden gedragspraktijken en handelingsframes als eenheid van analyse en interventie. Vooral de *slots* verdienen meer aandacht in onderzoek en beleid.

Om tot werkelijke gedragsverandering te komen is een geïntegreerde aanpak van zowel leefstijl als *modes of provision* noodzakelijk. Daartoe werd een op het werk van de sociologen Giddens en Beck geënte gedragspraktijken-benadering voorgesteld (zie hoofdstuk 2).

In aansluiting op deze verkennende studie heeft het ministerie van VROM aan Globus gevraagd om een relatie te leggen tussen de gedragspraktijken-benadering en een aantal bestaande consumptiegerichte beleidspraktijken binnen VROM. Daardoor dient een beter inzicht te ontstaan in de toepasbaarheid, validiteit en reikwijdte van de gedragspraktijken-benadering. In de eerste fase van het project, waarvan verslag wordt gedaan in deze publicatie, zijn een viertal beleids-

praktijken geëvalueerd: Burger en Milieu, Perspectief, Domeinverkenningen en Communicatie. Om het beeld te completeren is ook aandacht besteed aan het onderdeel consumptie binnen het beleid op het terrein van afvalstoffen en duurzaam bouwen.

De eerste fase diende een tweeledig *doel*:

- a. *Het operationaliseren, uitwerken en verbeteren van de gedragspraktijken-benadering als integrerend, analytisch kader voor milieubeleid.*
- b. *Het leveren van mogelijke bouwstenen voor consumptiegericht beleid binnen het NMP4.*

Er zijn uitvoerige gesprekken gevoerd met zowel beleidsmakers van DGM, die verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling en uitvoering van genoemde beleidspraktijken als met de externe onderzoekers die een kennisbijdrage hebben geleverd (zie bijlagen 1 en 4). De onderzoekers zijn deze gesprekspartners zeer dankbaar voor hun constructieve en inspirerende medewerking. De voorlopig resultaten van de analyses zijn vervolgens besproken en gevalideerd tijdens een mini-symposium op 27 juni (zie bijlagen 2 en 6).

In deze publicatie wordt verslag gedaan van de eerste fase. De resultaten en conclusies zijn gebaseerd op de documenten-analyse, de interviews en het symposium. Allereerst wordt de opportuniteit van een op de consument gericht milieubeleid beargumenteerd. Dan volgt een nadere uitleg van de gedragspraktijken-benadering. Vervolgens worden de beleidspraktijken geanalyseerd in het licht van de gedragspraktijken-benadering (zie voor beschrijving van de cases bijlage 3). Dit mondt uit in suggesties voor beleid en onderzoek.

Dit verslag komt uiteraard geheel voor rekening van de onderzoekers. Het resultaat is echter mede te danken aan de inhoudelijke en organisatorische inbreng vanuit de klankbordgroep binnen DSP. We hebben de samenwerking met en betrokkenheid van Felix Luitwieler, Eric van Dorst, Jelle Blaauwbroek, Rob Brinkman en Harm van der Wal als zeer inspirerend ervaren.



# Hoofdstuk 1

## Rationale voor een consument-georiënteerd milieubeleid

### *De herontdekking van de consument*

Ontwikkelingen in het milieubeleid kunnen soms een versnelling doormaken of een vrij abrupte, specifieke wending nemen. Zo was er medio jaren tachtig sprake van de ‘omslag’ naar een nieuw instrumentarium: economische instrumenten gingen juridische regulering aanvullen of vervangen. De omslag paste helemaal in een breder debat over de veranderende verhouding staat-markt en de (meer bescheiden) sturingsfilosofie van de overheid die daarvan het resultaat was. Deze omslag in het milieubeleid kan worden omschreven als de opkomst van een nieuwe beleidsfilosofie, waarin niet-gouvernementele actoren, niet-hiërarchische horizontale sturing en marktinstrumenten de trefwoorden vormen (Smits, 1995; Spaargaren 1997).

Ook het zogenaamde sociaal instrumentarium werd in deze periode verder ontwikkeld. Mede op basis van adviezen van WRR en SCP werd in het NMP2 de positie ingenomen dat de overheid niet langer rechtstreeks in leefstijlen wilde ingrijpen om een duurzame ontwikkeling te bereiken. In plaats daarvan ging de aandacht zich richten op de verdere ontwikkeling van sociale instrumenten. Sociale instrumenten zijn beleidsinstrumenten die zich (slechts) richten op gedragsverandering door middel van overleg, overreding of het aanbieden van voorzieningen (Spanjersbergen en Pe, 1996). In de praktijk van het milieubeleid betekende dit een sterk accent op communicatie, informatie en bewustwording.

Deze voorbeelden geven aan dat omslag in beleid op verschillende niveaus van beleidvoering zichtbaar moet zijn wil er sprake zijn van een daadwerkelijk nieuwe benadering. Op het meest abstracte niveau spreken we van de beleidsstijl, de assumpties achter het milieubeleid betreffende de sturingsopvatting en de opvatting over de relatie overheid – niet-gouvernementele actoren. Een niveau concreter spreken we van de beleidsstrategie, die bijvoorbeeld in de ‘doelgroepen-benadering’ tot uiting komt. Ten derde is er op het meest concrete niveau sprake van het (anders) gaan gebruiken van het beleidsinstrumentarium: sociale of markgerichte instrumenten in plaats van juridische instrumenten.

Het is tegen deze achtergrond een interessante vraag of de consument-georiënteerde manier van werken binnen het milieubeleid - het centrale onderwerp in deze studie - een vergelijkbare omslag in het milieubeleid vertegenwoordigt of zou kunnen vertegenwoordigen. Het is met andere woorden de vraag of de consument-georiënteerde beleidslijn op alle drie de niveaus tot uiting komt. Door apart stil te staan bij de assumpties in of achter consument-gericht milieubeleid (Is het wel noodzakelijk? Levert het wel genoeg op? Kan het niet beter rechtstreeks via technologiebeleid?) probeerden we in de eerste fase van het project te achterhalen hoe binnen DGM wordt gedacht over de noodzaak van een omslag in beleid naar een grotere gerichtheid op de burger-consument. Door vervolgens in te gaan op de bijbehorende beleidsstrategie en het te hanteren instrumentarium werd gekeken hoe een eventuele beleidsomslag ook concreet handen en voeten gegeven zou kunnen worden.

De omslag naar een burger-consument georiënteerde benadering is geen zaak van DGM alleen. Ook in wetenschap en samenleving is de relatie tussen het gedrag van burger-consumenten en het milieubeleid volop in discussie. Binnen de sociale wetenschappen is sprake van de (her)ontdekking van consumptie als sociale praktijk en consument als actor, ook in relatie tot duurzame ontwikkeling (zie onder meer Schor, 1998) Deze consumentgerichtheid komt niet uit de lucht vallen en wortelt in de bredere processen van privatisering en liberalisering, waarbij de consument in steeds meer domeinen van het sociale leven als 'klant' wordt benaderd. De consument is ook veeleisender geworden en wenst te worden aangesproken op een passende wijze, met een passende methode, voor een passende dienst of product. Niet de massa-consument van de jaren zestig maar de postmoderne consument die diensten en producten op (leefstijl)maat eist.

Sociale zekerheid, pensioenen, onderwijs, gezondheidszorg, overal ziet men het marktgerichte denken toenemen. Daarbij vervaagt het onderscheid tussen de rol van burger en die van consument. Het publieke en private domein raken met elkaar vervlochten. Lange tijd richtte het milieubeleid zich primair op de rol van burger en werden alleen instrumenten uit het publieke domein ingezet. Binnen die burger-rol past het scheiden van afval, het betalen van milieuheffingen, het lid zijn van Natuurmonumenten of Milieudefensie en het object zijn van overheidsvoorlichting. Steeds sterker echter wordt de rol van consument. Dat vraagt om nieuwe concepten en strategieën.

### *Hoe betrokken is de burger-consument?*

Volgens Macnaghten en Urry (1998) berust het huidige Britse op de consument georiënteerde milieubeleid op een aantal (discutabele) assumpties:

- a. We kunnen goed definiëren wat het probleem van *sustainability* precies inhoudt. Deze probleemdefinitie is ook te snappen voor burger-consumenten, hoewel de definitie voor een belangrijk deel stoelt op natuurwetenschappelijke kennis die soms zeer complex en onzeker is.
- b. Burgers conformeren zich aan de probleem-definitie van de overheid zowel wat betreft aard van de milieuproblemen als wat betreft de rol die aan consumenten wordt toegedacht in het oplossingstraject. Burgers hebben in principe vertrouwen in de overheid en de probleemdefinities die vanuit de overheid worden aangereikt. Zij zullen door overheid als redelijk en wenselijk gepresenteerde strategieën normaal gesproken ook opvolgen.
- c. Burgers passen als rationeel handelende wezens hun gedrag aan wanneer ze worden geconfronteerd met (nieuwe) informatie over de milieu-gevolgen van hun handelen. Burgers handelen milieu-onvriendelijk mede omdat zij niet over de juiste informatie beschikken ten aanzien van de gevolgen voor het milieu. Zij zien geen direct en zinvol verband tussen het vertoog van de overheid en hun alledaagse handelen. Wanneer zij echter worden geïnformeerd over de milieuaspecten van hun handelen dan zullen zij als rationele wezens hun gedrag aanpassen.

Zowel vanuit theoretisch perspectief als vanuit de empirische werkelijkheid zijn deze assumpties niet houdbaar. Knulst heeft uitvoerig de (on)mogelijkheden van het achterliggende paradigma van de rationele keuzetheorie voor het milieubeleid geanalyseerd (Beckers, Ester en Spaargaren, 1999). En ook in werkelijkheid, zo laten Macnaghten en Urry (1998) aan de hand van uitgebreid onderzoek zien, denken 'gewone' mensen (in de Groot-Brittannië) over de overheid

niet in termen van een betrouwbare partij. Zij zien milieuproblemen niet als een samenhangend vraagstuk maar als een cluster van min of meer losse items op verschillende schaalniveaus (van hondenpoep tot broeikaseffect) die (nog) niet systematisch kunnen worden verbonden met hun alledaagse routines. Ze hebben weinig geloof in het vermogen van welke instantie dan ook om met eenduidige voor henzelf relevante probleemdefinities en oplossingsstrategieën te komen. Hoewel de meeste burgers wel een of meer milieuaspecten als maatschappelijk (zeer) relevant probleem noemen, weten ze er in praktische zin weinig raad mee en volstaan ze met af te geven op de overheid en (het 'groot geld') bedrijfsleven die er eigenlijk verantwoordelijk voor zijn en dus ook maar als eerste het probleem moeten oplossen.

Voor Nederland vinden Ester, Vinken en Van der Straaten (1999) een vergelijkbare discrepantie tussen opvattingen van besluitvormers en burgers. In termen van individuele waarden blijken Nederlandse besluitvormers op het terrein van milieu zich sterk te onderscheiden van de Nederlandse bevolking: hun waardenpalet is aanzienlijk groener en post-materialistischer. Aan de andere kant onderschatten ze de mate waarin het publiek geneigd is om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor een beter milieu. Ze zijn meer dan besluitvormers denken bereid om hun leefstijl in duurzame richting te veranderen. Een substantieel deel van de bevolking staat minder ver af van de zorgen van de besluitvormers, dan de laatsten geloven. Dit lijkt in tegenspraak te zijn met de klacht onder beleidsmakers, dat het draagvlak voor milieubeleid is verzwakt.<sup>1</sup> Daarbij baseren ze zich op de MilieugedragsMonitor (Bartels, 1999) en op studies van het SCP (Nas, 2000) en het onderzoeksbureau Motivaction (1999a,b), dat constateert dat een omvangrijke groep Nederlanders niet of weinig betrokken is bij het milieu. Uit het onderzoek *Culturele veranderingen in Nederland* van het SCP blijkt dat in 1998 38% van de bevolking van 16 jaar en ouder zich veel of zeer veel zorgen maakt over de vervuiling van lucht, water en bodem. Dat is inderdaad 4% minder dan in 1993. Maar dit kan net zo goed worden uitgelegd als het resultaat van een succesvol beleid, dan als afkalvend draagvlak. Niet minder dan 64% zegt 'enigszins' of 'zeer' bereid te zijn een lagere levensstandaard te accepteren om het milieu te sparen. Dat was in 1993 nog maar 48%. De MilieuGedragsmonitor concludeert eveneens, dat het percentage mensen dat milieu noemt als een belangrijk maatschappelijk probleem minstens stabiel is gebleven tussen 1995 en 1999 en zelfs licht vooruitgegaan. In 1995 was voor 8% van de bevolking milieu het belangrijkste probleem en in 1998 10% (Bartels, 1999).

De voedingsbodem voor de 'grote verhalen' over wereldwijde milieuproblemen is zeker niet optimaal, maar het oor is gewilliger dan de besluitvormers menen. Misschien denkt de milieu-overheid wel te cynisch over de steeds hoger opgeleide en beter geïnformeerde Nederlandse burger-consument. De opgave voor het milieubeleid is, volgens Ester, Vinken en Van der Straaten (1999), om een directe koppeling te leggen tussen de grote verhalen en de alledaagse leefwereld van burgers. Milieubeleid moet niet alleen verinnerlijkt, maar ook veruiterlijkt worden.

### *Consumptie is een urgent probleem voor het milieubeleid*

---

<sup>1</sup> Ook het SCP constateert een kloof tussen overheid en burger (Nas, 2000). De burger heeft meer vertrouwen in informatie afkomstig van wetenschappers en milieu-organisaties dan van media en overheid. De overheid is in de ogen van het publiek te belanghebbend en haar doelstellingen zijn te divers of zelfs tegenstrijdig.

Toenemende consumptie is zowel oorzaak als gevolg van de economische voorspoed van dit moment. Toenemende consumptie is tevens de belangrijkste *driving force* achter het groeiende ruimtebeslag, de druk op het milieu, het verbruik van schaarse hulpbronnen en de aantasting van natuur en landschap. Ondanks het succesvolle beleid gericht op bijvoorbeeld afvalscheiding of energiebesparing per huishouden of eenheid van product, veroorzaakt consumptie een volumegroei, die gepaard gaat met stijgende mobiliteit, energiegebruik en ruimtegebruik. Het is de vraag of het nationale milieubeleid van de post-industriële tijd voldoende rekening houdt met en inspeelt op consumptie als hardnekkig, structureel en complex probleem. De indruk bestaat dat het Nederlandse milieubeleid nog sterk de sporen draagt van de periode waarin is het gestart en ontwikkeld. Dat wil zeggen, dat het zowel mentaal, als institutioneel en instrumenteel wordt gekenmerkt door een industriële en productiegerichte bias, met een voorkeur voor een eenzijdig milieukundige en technische benadering.

Binnen het ministerie van VROM bestaat het besef, dat de toekomst van het milieubeleid voor een belangrijk deel draait om de manier waarop de burger-consument wordt geadresseerd en bereikt. Het vigerende milieubeleid is niet in staat om greep te krijgen op het milieubedrijf dat samengaat met consumptie. Het overheidsbeleid houdt geen gelijke tred met en kan niet overweg met de enorme dynamiek van consumptiepraktijken van burger-consumenten. In het proefschrift van José Ligteringen wordt dit voor een aantal consumenten-items uitvoerig geanalyseerd en geconcludeerd (Ligteringen, 1999). Maar ook binnen het departement is een groeiend aantal initiatieven genomen gericht op het bevorderen van duurzame consumptie. De projecten als Burger en Milieu, Domeinverkenningen, Warme Golfstroom en Perspectief vormen de uitdrukking van de wens tot heroriëntatie. Belangrijke drijfveer daarbij is niet alleen om aan te sluiten bij het nieuwe denken over de rol van de overheid in de reflexieve moderniteit. Het komt ook en voor een belangrijk deel zelfs voort uit de onderkenning van het feit dat de voortgang van het milieubeleid in technische zin voor een belangrijk deel afhangt van wat er bij de burger-consument kan worden bereikt. Hardnekkige en complexe milieuproblemen vragen in een *civil society* om een bijdrage van de kant van onderscheiden groepen van burger-consumenten binnen de diverse sociale praktijken.

Wanneer er overeenstemming is over de noodzaak om consumptie en consument binnen het milieubeleid serieus te nemen, ontstaat de vraag naar de rol en de strategie van de overheid en naar de in te zetten instrumenten. De gedragspraktijken-benadering begunstigt niet één type van sturing of type van instrumenten. Wel is er de overtuiging, dat in veel debatten over sturing de burger-consument geen partij is in letterlijke zin, meer sluitpost is dan inzet. Bij het rechtstreeks adresseren van burgers, wordt nog teveel exclusief gebruik gemaakt van het sociale instrumentarium. Het sociaal instrumentarium versterkt de legitimiteit en het draagvlak van milieubeleid, maar is waarschijnlijk op zichzelf onvoldoende om structurele veranderingen te bereiken.

De teleurstelling rond de gering gebleken stuurbaarheid van consumentengedrag slaat in sommige gevallen zelfs om in het zoeken naar een type sturing waarbij gedragsaspecten een zo gering mogelijke rol spelen. Er wordt (te)veel verwacht van technologische oplossingen of van de werking van het marktmechanisme. Maar technologie en prijzen zijn geen wondermiddelen. De burger-consument wordt dan als verantwoordelijke, kundige en mondige actor niet serieus genomen en de milieu-transities worden achter de rug van de *civil society* gerealiseerd. Motieven daarbij zijn: duurzamer leven is toch te ingewikkeld voor mensen; gemak dient de mens; val mij

niet lastig met duurzaamheid etc. Dit mensbeeld resulteert in een voorkeur voor een top-down sturingsfilosofie. De horizontale, gedemocratiseerde vormen van netwerksturing, waarbij wordt aangesloten op concrete potenties tot verandering worden theoretisch en praktisch gereserveerd voor netwerken van institutionele actoren die de nieuwe verbindingen maken tussen staat en markt. De actieve en participatieve rol van burger-consumenten blijft in de (theorieën omtrent) netwerken onderbelicht.

#### *Krijgt de consument een plaats in het NMP4 ?*

Ten behoeve van de voorbereiding van het NMP4 hebben vijf ambtelijke, interdepartementale werkgroepen de oplossingsrichtingen rond een aantal hardnekkige milieuproblemen verkend. De volgende thema's zijn geanalyseerd: mondiale biodiversiteit, onzekerheden en gezondheidsrisico's, energie en economie, kennis en technologie en hoogwaardige leefomgeving.

Uit de tot dusver gepubliceerde werkdocumenten en het concept NMP4<sup>2</sup> blijkt, dat consumptie en consument een heel verschillend gewicht krijgen. Hoewel de analyses en teksten onderling nogal verschillen is de hoofdlijn: het maatschappelijk draagvlak voor milieubeleid vormt een probleem; technische en financiële instrumenten verdienen de voorkeur boven gedragsverandering; gedragsverandering is geen doel op zichzelf, maar kan worden uitgelokt door de technische, fysieke en economische infrastructuur te ecologiseren; er dient (net als in het verleden) veel aandacht aan communicatie en voorlichting te worden besteed om probleembesef en draagvlak te versterken.

De werkgroep, die de mogelijkheden verkent van een transitie naar een emissie-arme energievoorziening meent bijvoorbeeld, dat vergaande reductie van sleutelemissies geen andere samenleving of economie vereist. Vraagbeperking en gedragsverandering leveren slechts een beperkte bijdrage. De oplossing moet vooral gezocht worden door benutting van het technologisch potentieel. Vooral om de probleemperceptie en het draagvlak te versterken en medewerking te verkrijgen zou aandacht moeten worden besteed aan voorlichting en communicatie. Wijzigingen in consumptiepatronen werken door via de wijze waarop energie wordt aangeboden en verdeeld, is de opvatting. De beïnvloeding van gedrag kan bijdragen aan de oplossing wanneer de subjectieve waardering van energiezuinig handelen wordt versterkt via betrouwbare informatievoorziening, prijsprikkels en productlabeling. Ook wordt gesuggereerd om via concurrentie op milieuwaarden het gedrag van actoren in de keten te beïnvloeden.

In het eindrapport van de werkgroep Kennis en Technologische Innovaties wordt eveneens prioriteit gegeven aan technische oplossingen en instrumenten. De directe relatie tussen technologie en gedrag wordt erkend en beschreven. Technologie biedt de mogelijkheden om gedrag te sturen, om consumenten de meest milieuvriendelijke oplossing te laten kiezen. Kennis hierover ontbreekt echter. Verwezen wordt naar het GAMIN-onderzoeksthema "Beïnvloeding gewoontegedrag door technologie". Gewezen wordt op het ontstaan van rebound-effecten: milieuvriendelijke technologie leidt tot volumegroei. Voorgesteld wordt een transitie-overleg in het leven te roepen, dat zich oriënteert op de behoeften in de samenleving, toekomstige maatschappelijke trends als uitgangspunt neemt en samenwerking tussen maatschappelijke partijen bevordert.

---

<sup>2</sup> Gebruik is gemaakt van de versie gedateerd op 21 juni 2000

Eveneens wordt aanbevolen een meerjarig onderzoeksprogramma te starten dat zich richt op de complexe relatie tussen technologie en gedrag.

De werkgroep, die zich bezighoudt met het thema Hoogwaardige Leefomgeving, wijst daarentegen op de grenzen, die bereikt zijn met technische oplossingen van milieuproblemen. Het gaat niet langer om objectief te wegen of vast te stellen milieuproblemen, maar ook om beleving en situering binnen de dagelijkse leefsituatie. Voor het verhogen van de kwaliteit van de leefomgeving bestaan geen technische of instrumentele barrières meer. De inbedding van deze instrumenten in de leefomgeving verdient nu aandacht. Er zal veel meer nadruk moeten worden gelegd op interactie tussen burger en overheid, de rol van de burger en zijn wensen en op het organiseren en het faciliteren van dat proces. Een breed en actief draagvlak voor leefomgevingsbeleid ontstaat pas wanneer de belanghebbenden daarop ook daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen. Gepleit wordt voor systeeminnovaties tussen consument en producent. Uitgangspunt daarbij is, dat de consument zich door het aankoop- en handelingspatroon mede verantwoordelijk voelt voor het halen van duurzaamheidsdoelstellingen. De werkgroep wijst op de discrepantie tussen de mens als burger, die aan de overheid vraagt een hoogwaardige leefomgeving tot stand te brengen en lid is van Natuurmonumenten en de mens als consument, die collectieve waarden slechts beperkt meeweegt in private keuzeprocessen. “Het feit dat de burger niet consistent lijkt te handelen leidt soms tot de conclusie dat de burger slechts een beperkte rol in de besluitvorming kan spelen. Ook wordt dan vaak gesteld dat de markt zijn werk moet doen. Hier speelt de consument immers wel een volledige rol. Zoals de overheid meerdere rollen vervult, zo doet de burger dat ook. Om deze rol te overbruggen kan de overheid de burger confronteren met de gevolgen van zijn gedrag als consument en alternatieven voor gedrag aan te reiken. Daarnaast is het van belang de consument/burger een heldere rol te geven in de gedachten- en besluitvorming over bijvoorbeeld de inrichting van de leefomgeving. Op die manier wordt de burger/consument aangespoord beide invalshoeken te integreren.” (VROM, 2000)

Het definitieve NMP4 is een unieke kans voor een vernieuwende benadering van een op de burger-consument georiënteerd milieubeleid. Het gaat erom de beleidsprincipes van zo'n beleid expliciet te formuleren. Beleidsprincipes die als het ware de bouwstenen vormen van een burger-consument georiënteerd milieubeleid. Veel van die bouwstenen zijn al binnen DGM aanwezig, maar nog niet in een systematisch georganiseerd verband gezet. Om dat te kunnen doen gaan wij in de volgende hoofdstukken eerst een bouwtekening maken (hoofdstuk 2) en vervolgens gericht bouwstenen verzamelen (hoofdstuk 3).

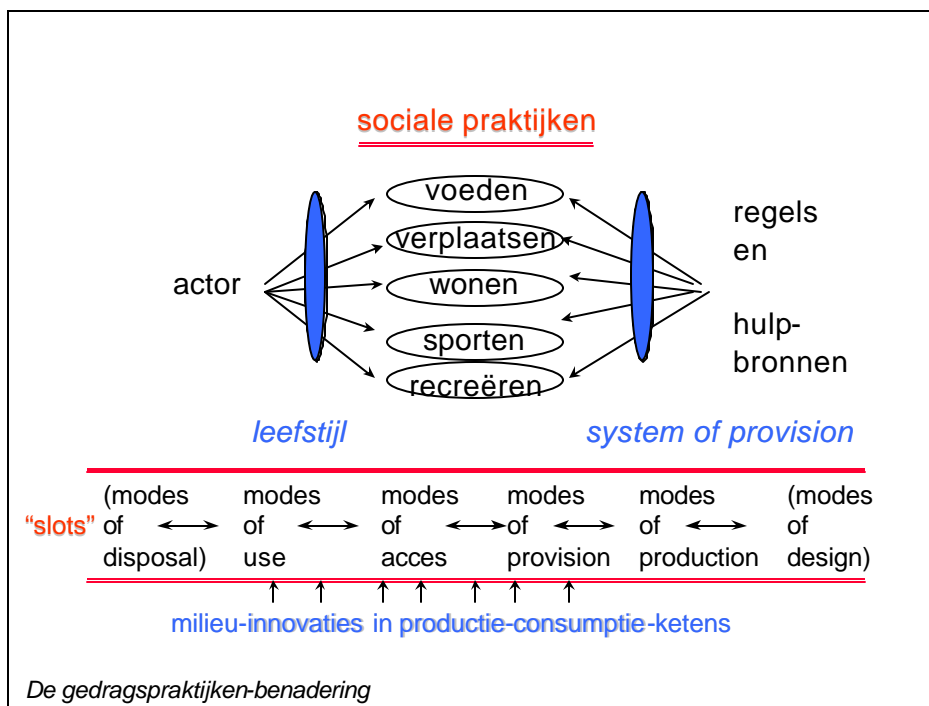
## Hoofdstuk 2

### De gedragspraktijken-benadering toegelicht

Om de rol en betekenis van burger-consumenten in het milieubeleid te kunnen beschrijven, is in de eerdere studie (Beckers, Ester en Spaargaren, 1999) een aantal sociaal-wetenschappelijke theorieën geëvalueerd. Daarbij werd geconcludeerd dat sommige benaderingswijzen een sterk accent leggen op de rol van de individu en zijn of haar behoeften, normen en waarden, waarbij de invloed van de maatschappelijke context naar de achtergrond verdween. Andere theorieën legden juist de nadruk op de maatschappelijke structuur en de technologie, die als het ware rechtstreeks het gedrag van individuen zouden determineren. Bij deze theorieën verdwijnt meestal weer de rol van de mensen als handelende actoren uit het gezichtsveld.

De gedragspraktijken-benadering, die voortbouwt op de inzichten van de sociaal-theoretici Giddens (1984, 1990) en Beck (1994), probeert aandacht voor de invloed van maatschappelijke structuren op het menselijk handelen te combineren met de idee dat mensen als kundige en bekwame actoren een actieve rol spelen in de reproductie van maatschappelijke structuren and technologische systemen. De belangrijkste elementen van de gedragspraktijken-benadering wordt in onderstaande figuur 1 weergegeven.

Figuur 1 *De gedragspraktijken-benadering*



We zullen niet de theoretische achtergronden bij de benadering opnieuw bespreken. Daarvoor wordt verwezen naar de eerdere studie (Beckers, Ester en Spaargaren, 1999). Hier gaan wij nader in op enkele specifieke thema's die voor de binnen DGM heersende discussies en de huidige consument georiënteerde beleidslijnen in het bijzonder relevant kunnen zijn. Achtereenvol-

gens komen aan de orde de rol van technologie, de rol van leefstijlen en normen en waarden en de rol van milieuheurstieken.

*De rol van technologie. Over transitie, innovatie, maatschappelijke ketens en slots.*

De gedragspraktijken-benadering zou een zinvolle aanvulling kunnen zijn in het denken over transitie en systeem-innovatie. In traditionele discussies over milieuveranderingsprocessen wordt vaak in eenzijdig systeem-jargon gesproken. Wat moet veranderen is het transportsysteem, de woningmarkt, de ruimtelijke infrastructuur, de economische structuur, de voedingsindustrie. Het taalgebruik verwijst niet naar het feit dat het uiteindelijk gaat om mensen van vlees en bloed, om burger-consumenten die milieuveranderingen tot stand brengen. Het zijn uiteindelijk altijd concrete mensen die ergens wonen, zich verplaatsen en zich voeden. Een andere eenzijdigheid van het traditionele transitie-denken ligt in het feit, dat men de veranderingsdynamiek van socio-technische systemen veelal zoekt en vindt in de technologie als autonome krachtbron. De technologie brengt de omslag en dan veranderen mensen gewoon mee. Mensen passen zich aan, nemen de nieuwe gedragscodes vanzelf wel over. Toegepast op milieugerelateerde gedragverandering zou het er dan slechts om gaan de juiste transitie te benoemen en de dragende technologieën zódanig in te bouwen in gedragspraktijken (autorijden, voeden, wonen) dat (de doorgaans onvoldoende betrouwbare) mens als vanzelf de gewenste, milieuvriendelijke gedragslijn volgt. Milieuproblemen worden dan als het ware ‘achter de rug van mensen om’ opgelost, hoewel we allemaal weten, dat milieuproblemen voortvloeien uit menselijk gedrag. In wezen wordt het probleem niet zelf aangepakt (de techniek-gedrag-combinatie of sociale praktijk die de milieubelasting met zich meebrengt) maar wordt de oplossing gezocht in een ‘afgeleide’ strategie.

In de gedragspraktijken-benadering wordt aan socio-technologische innovatie een belangrijke plaats toegekend, zonder echter te vervallen in het denkschema van het technologisch determinisme. In de onderste helft van figuur 1 wordt aangegeven dat het startpunt van de analyse wordt gevormd door de socio-technische innovatie die in Nederland gedurende de laatste vijftig jaar binnen het milieuveld tot ontwikkeling zijn gekomen. De assumptie is dat er weliswaar sprake is van een range van socio-technische innovatie, maar dat deze niet altijd ‘opgepikt’ worden door burger-consumenten. Er is dus sprake van een situatie waarin al behoorlijk wat grondstof bestaat voor transitie, voor DTO<sup>3</sup>-achtige omslagen in de samenleving richting duurzamer produceren en consumeren. Maar zo’n transitie komt er niet vanzelf. Die komt er ook (nog) niet wanneer de techniek in engere zin (volop) aanwezig is. De transitie komt er zelfs nog niet automatisch en altijd wanneer de prijs van transitie gunstig uitpakt in vergelijking tot de bestaande situatie. Die transitie komt er pas wanneer mensen met behulp van die technologie hun productieproces of hun dagelijkse gedragsroutines herinrichten. Met andere woorden de technologie zelf kan nooit verklaren waarom maatschappelijke processen in bepaalde richting verlopen. Het zijn altijd mensen die met behulp van die technologie richting geven aan hun handelen, aan hun samenleving, aan hun cultuur.

Binnen de industrie zijn technologie-geleide veranderingsprocessen van een ander karakter dan binnen de leefwereld van burger-consumenten. De grondschema’s en de terminologie van het DTO-project en de transitieprojecten binnen VROM zijn daarom niet zonder meer toepasbaar

---

<sup>3</sup> DTO staat voor het interdepartementale programma Duurzame Technologische Ontwikkeling



op alledaagse gedragspraktijken van burgers. In de gedragspraktijken-benadering wordt geprobeerd de actieve rol van burger-consumenten binnen technologische transitie tot uitdrukking te brengen door te spreken van *maatschappelijke ketens* met een aantal schakels waarlangs socio-technologische transitie zich moeten voltrekken. De dynamiek op die schakels wordt geanalyseerd met behulp van het begrip *slots*. Slots schakelen tussen groepen van actoren die dragers zijn van het proces van milieu-innovatie in de keten. Wanneer een van deze schakelingen niet tot stand kan komen door een *mis-fit*, een niet op elkaar afgestemd zijn van het element links en het element rechts van het schakelpunt, dan resulteert stagnatie. Wanneer op verschillende plaatsen in de keten het ‘stekkertje aan de aanbodzijde’ niet past in het ‘stekkertje aan de kant van de consumptie’, dan is er sprake van een mis-fit en schiet het proces van milieuvernieuwing dus ‘op slot’. Dat is de dubbele bodem in het begrip slot. Het begrip staat enerzijds model voor de uiteindelijk perfect in elkaar moeten passen van de zeer complexe *providers-rationaliteit* met de even complexe *consumers-rationaliteit*. Het beeld van een ledendaagse computer-stekker met zeer veel puntjes die moet passen in de complementaire stekker met evenzoveel gaatjes, is een goede associatie met deze betekenis van slot. Het gaat immers ook in de werkelijkheid van het milieubeleid meestal om ingewikkelde (actor) netwerken binnen zeer divergerende productie-consumptie-ketens. Anderzijds is de term slot in het dagelijkse spraakgebruik een begrip, dat verwijst naar potentiële stagnatie, naar het vastlopen of op slot schieten van processen. Als een van slots die zich op diverse plaatsen in de keten bevinden, niet tot stand komt, dan schiet het overall proces van milieu-innovatie op slot.

Deze terminologie zou ontleend kunnen zijn aan de technologie-dynamica, ware het niet dat in de gedragspraktijken-benadering (anders dan in veel varianten van de techniek-sociologie) een centrale plaats wordt ingeruimd voor de actor-consument. Socio-technologische vernieuwing wordt dus heel nadrukkelijk gerelateerd aan wensen en eisen vanuit de leefwereld van de consument. Rondom elk slot, of zich dat nu voorin of achterin de keten bevindt, gaat het om de mate van fit en misfit van twee type van denkwerelden of rationaliteiten: consumenten of gebruiksrationaliteit (de term leefwereld rationaliteit wordt ook wel gebruikt) moet worden afgestemd op producenten of providers-rationaliteit (ook wel systeemrationaliteit genoemd). Het concept van slots verzoent dus een primaire focus op de actor-consument met een analytische nadruk op de contextualiteit van milieugedrag. Door met de notie van slots te werken wordt de consument niet als sluitstuk van de keten gezien maar als vitaal bestanddeel, dat van ontwerp tot eindgebruik aanwezig is.

### *De rol van leefstijlen, normen en waarden*

In de gedragspraktijken-benadering wordt het begrip leefstijl of levensstijl gebruikt om te verwijzen naar specifieke kenmerken van individuele actoren. Daarbij staat echter niet –zoals in veel sociaal-psychologische grondschema’s het geval is– de attitude of de set normen en waarden van de individu centraal in de analyse maar in plaats daarvan de specifieke set gedragingen die kenmerkend is voor de actor. Het begrip leefstijl heeft dus niet de betekenis die er in markt-onderzoek veelal aan wordt toegekend, waarbij het gaat om een specifieke set van (voor de buitenwereld herkenbare en ten toon gespreide) voorkeuren. Levensstijl in de sociologische betekenis die Anthony Giddens daaraan geeft verwijst naar alle mogelijke denkbare combinaties van gedragspraktijken - trendy of niet – die individuele actoren kenmerken en waaraan zij zelf een verhaal verbinden. Letterlijk is de definitie van Giddens aldus: "A lifestyle can be defined as

a more or less integrated set of practices which an individual embraces, not only because such practices fulfil utilitarian needs, but because they give material form to a particular narrative of the self" (Giddens, 1991: 81). Dus eerst het doen, het deelnemen aan routines, en dan pas het ermee bezig zijn op een verklarende, reden verschaffende manier.

De gedragspraktijken-benadering gaat uit van de assumptie dat iedereen aan milieu doet, dat iedere burger meer of minder rekening houdt met milieu-aspecten. Dat komt omdat voor de meeste gedragspraktijken die kenmerkend zijn voor de moderne, (Nederlandse) samenleving, het milieuveranderingsproces al twintig jaar of meer aan de gang is en de duurzamer varianten voor steeds meer groepen zichtbaar worden en theoretisch gesproken binnen handbereik worden gebracht. Het is dus niet een kwestie van: "als de consument het wil, dan starten we.." Het proces van gedragspraktijken- in- verandering is al aan de gang. Alleen natuurlijk niet voor iedereen op dezelfde manier en tot op dezelfde hoogte. Milieuveranderingen worden door mensen uiteraard verschillend opgepikt en al dan niet gebruikt als instrument voor constructie van hun zelf-identiteit. Slechts een kleine groep is actief bezig met het 'stileren' van hun dagelijks leven of leefstijl als milieubewust of duurzaam. Voor de allergrootste groep van de bevolking is er sprake van een 'meedoen omdat het zo hoort' of 'omdat het tegenwoordig zo gedaan wordt..'

Anders gezegd: de gedragspraktijken-benadering helpt te onderkennen dat elke burger een specifieke mix van milieuprestaties op onderscheiden gedragsdomeinen laat zien ten gevolge van voor de voor hem of haar specifieke keuzes – zowel milieugemotiveerde als niet-milieu gemotiveerde keuzes. Daarom bestaat 'de' milieubewuste of 'niet-milieubewuste' burger niet. Iedereen kan op onderdeel X van zijn of haar leefstijl een notoire (milieu) achterblijver zijn (tot de zogenoemde niet-betrokkenen behoren) en tegelijkertijd op segment Y van zijn of haar levensstijl tot de koplopergroep behoren. Duurzame leefstijlen kunnen dus variëren van lichtgroen tot donkergroen en er kan bij een individu of groep zelfs hier en daar een behoorlijk rood segment tussen zitten: burgers schermen bepaalde praktijken specifiek af voor milieuvernieuwing en zetten hun deelname aan andere praktijken juist ostentatief voorop. In het DGM beleid wordt het sprekende voorbeeld gebruikt van de man die in een eco-team zit en daarnaast lid is van de Harley Davidson-club. En welke vegetariër vindt niet een wandeltrektocht in Nepal leuk? Dus de idee van voorlopers en achterblijvers krijgt de nuance van 'voorlopers of achterblijvers per gedragspraktijk'. Daarmee wordt dus afgerekend met de weinig realistische idee van groepen mensen die (bijna) alles goed doen of vrijwel helemaal fout doen op milieugebied.

Interessante nieuwe vraag voor onderzoek en beleid is in hoeverre en op welke manier mensen voor zichzelf – bij de constructie van hun specifieke milieuverhaal of milieu-identiteit, het verband leggen tussen de 'eco strategieën' op de verschillende leefstijlsegmenten die aan hun overal identiteit ten grondslag liggen. Er kan bijvoorbeeld naast het genoemde proces van selectief uitsluiten of afzonderen van een specifiek segment van de leefstijl voor milieuaanspraken, ook sprake zijn van het uitstralen of besmetten in positieve zin van segmenten onderling: in de wetenschappelijke literatuur over consumptie wordt dit het *Diderot-effect* genoemd. Er zou dus sprake kunnen zijn van een spill-over of spin-off van duurzamer voedselgedrag naar duurzamer tuinieren, van duurzamer transport naar duurzamer opvoeden etc. Door het onderling vergelijken en beïnvloeden ontstaat een 'duurzamer leefstijl', waarbij actoren op vrijwel alle relevante segmenten milieu-spelregels toepassen. Duurzamer leefstijlen verwijzen daarmee naar het ont-

staan van een set van ecologische principes of rationaliteiten waarmee actoren (meestentijds op het niveau van het praktisch bewustzijn) als het ware routinematig voeling houdt tijdens het deelnemen aan de waaier van uiteenlopende gedragspraktijken die kenmerkend is voor hun levensstijl.

### *Milieuheuristieken per gedragspraktijk*

Het opbouwen van een set van milieuprincipes en het volgen van eco-strategieën op verschillende leefstijlsegmenten is iets dat actoren zelf doen, maar niet in hun eentje. Per leefstijlsegment hanteren zij een milieustrategie die door andere actoren binnen die gedragspraktijk wordt gedeeld en die meer of minder ver ontwikkeld kan zijn. De beschikbare veranderingsmodellen en –strategieën noemen we *milieuheuristieken*.

Bij milieuheuristieken gaat het, in technische termen uitgedrukt, om *symbolische representaties* van milieudoelstellingen, toegepast op en vertaald in voor actoren relevante handelingsstrategieën per gedragspraktijk of leefstijlsegment. Milieuheuristieken verschillen van attitudes of waarden in die zin dat zij gekoppeld zijn aan specifieke gedragspraktijken. Het zijn de gedragsregels waarvan actoren bij de vormgeving van hun dagelijks leven gebruik maken. Milieuheuristieken zijn dus niet ‘goed’ of ‘slecht’, ze zijn ‘functioneel’, ze faciliteren (milieu)gedrag, zij structureren milieugedrag. Over milieuheuristieken kan niet zinvol gesproken worden los van de bijbehorende context. Daarmee is het verschil gegeven ten opzichte van benaderingen die normen en waarden behandelen op een manier die als het ware losgekoppeld is van alledaags handelen. Heuristieken zijn *vereenvoudigingen* in de zin dat zij als vuistregels kunnen worden gehanteerd bij de organisatie van het dagelijkse leven

Probleem met veel gangbare doelstellingen in het milieubeleid is, dat zij in sterke mate geformuleerd zijn in technische termen en denkschema's en dat zij niet specifiek genoeg zijn, dat wil zeggen niet zijn afgestemd op de gedragspraktijken van burger-consumenten. Om beter aan te sluiten bij de leefwereld en de dagelijkse routines van burger-consumenten, zouden milieuheuristieken ontwikkeld moeten worden<sup>4</sup> die per gedragspraktijk leefwereld-elementen zinvol verbinden met technische milieu-argumenten. Door het verslag heen worden verschillende milieuheuristieken in de vorm van tekstkadertjes gepresenteerd om te illustreren waar het om gaat.

---

<sup>4</sup> Wanneer het gaat om het evalueren van bestaande heuristieken en het ontwikkelen van nieuwe (milieu)heuristieken, dan is het de vraag waar het zwaartepunt of het initiatief moet liggen, bij de overheid of bij de burger-consument. Het meest voor de hand ligt het om de burger-consument als vertrekpunt te kiezen: hij of zij moet er tenslotte mee werken. De overheid kan dan op zich nemen om in een consultatief proces (participerende beleidsvoering, etc) deze heuristieken voor burgers te helpen ontwikkelen op een manier die aansluit bij de meer algemene milieudoelstellingen van milieuoverheden op nationaal en internationaal niveau.



## Hoofdstuk 3

### Van theorie naar beleid: evaluatie van consument-georiënteerde beleidspraktijken

De theoretische inzichten die in hoofdstuk 2 zijn besproken met betrekking tot de aard van consumentengedrag en de manier waarop veranderingen in (milieu)gedrag zich voltrekken, kunnen worden vertaald in algemene principes die met elkaar de grondslag vormen voor een burger-consument georiënteerd milieubeleid. Wanneer wij deze nieuwe beleidsprincipes vergelijken met de in het verleden dominante beleidsprincipes rond de beïnvloeding van consumentenhoudingen en –gedrag, dan ontstaat tabel 1.

Tabel 1. Oude en nieuwe principes met betrekking tot burger-consument georiënteerd milieubeleid

Oud	Nieuw
Individuele burger aanspreken als atomair individu en op losse milieugedragingen (fles of pak kopen, auto of fiets nemen, etc.)	Gedrag van burgers bespreken in context van met anderen gedeelde gedragspraktijken: een cluster van samen-hangende goederen en diensten die over langere tijd volgens bepaalde regels door een groep burgers wordt behandeld.
Doelgroep burger-consumenten als groep in zijn geheel geaddresserd en milieu(on)vriendelijkheid als generalistische attitude gemeten: de Nederlander en het Milieu <sup>5</sup> .	Burger-consumenten niet als (meer of minder te nuanceren en differentiëren) groep beschouwen maar als een ander vertrekpunt nemen: gedragspraktijken. In plaats van generalistische attitude de nadruk op specialistisch gedrag.
Milieuverandering of definities van duurzaamheid in milieukundige en technische termen verpakt en gepresenteerd.	Milieuheuristieken-per-gedragspraktijk, die aan NMP ontleende milieudoelstellingen formuleren in de taal van de leefwereld.
Consument-georiënteerde milieuvernieuwing altijd alleen vanuit gezichtspunt van verandering van de houding en/of het gedrag van de individuele actor beschouwd, met 'maatschappelijke context' als niet of nauwelijks nader benoemde externe variabele. Sterke scheiding consumenten-versus producenten-logica.	Gedragspraktijken onderzoeken vanuit twee modi, strategisch gedrag en institutionele analyse, met nadruk op wisselwerking tussen push- en pull-factoren in productie-consumptie-cycli. De sociaal-psychologische nadruk op beweegredenen en concrete gedrag van de individu wordt niet losgelaten maar aangevuld cq in context geplaatst. Daarom ook wel contextuele analyse van milieugedrag genoemd.
Overheersend pessimisme met betrekking tot de mogelijkheden tot het veranderen van het gedrag van burger-consumenten. "Als het er al van komt dat de consument aan milieuverandering meedoet, dan kost het hem of haar geld, moeite of	Er is substantieel veranderingspotentieel zowel technologisch als wat betreft draagvlak en dit draagt bij aan oplossen van (ook de hardnekkige) milieuvraagstukken en is vaak mogelijk met behoud of verbetering van de levenskwaliteit of leef-

<sup>5</sup> Ook in studies naar de gelaagde samenstelling van de bevolking staat centraal de idee van (leefstijl)groepen op het niveau van de Nederlandse bevolking als geheel: de geëngageerden, de opwaarts mobilien, de hardnekkige vervuilers, etc. Men neemt dus de bevolking als startpunt en deelt deze in op basis van achtergrondvariabelen en milieuv variabelen.

<sup>6</sup> De tegenoverstelling economische groei en milieuvernieuwing wordt binnen de theorie van ecologische modernisering – die ten grondslag ligt aan de these van milieu-innovaties in productie-consumptie-cycli (onderkant van het schema) - dus ook op het niveau van consumptiepraktijken doorbroken. Duurzame con-

Het gaat in tabel 1 om zeer algemeen geformuleerde principes, zowel in de kolom ‘oud’ als in de kolom ‘nieuw’. Een nadere uitwerking en concrete empirische illustratie van deze principes is noodzakelijk. Daartoe zullen we de belangrijkste consument- georiënteerde beleidspraktijken binnen het nationale milieubeleid in Nederland anno 2000 nader bespreken en analyseren in termen van de gedragspraktijkenbenadering. Daarbij zal blijken, dat sommige beleidspraktijken nog overwegend worden aangestuurd door de oude principes, terwijl andere beleidspraktijken kunnen worden gezien als experimenten met de nieuwe principes.

*Evaluatie van bestaande beleidspraktijken: werkwijze en instrument.*

Om te kunnen evalueren heeft men criteria nodig, die meer of minder detaillistisch kunnen zijn. Gegeven het feit dat wij geen individuele cases of een afzonderlijk beleidsdossier evalueren maar te maken hebben met complete beleidspraktijken, is het niet zinvol om met een gedetailleerde lijst met concrete criteria te werken. Tijdens de interviews is ook niet gewerkt met een voorgestructureerde vragenlijst. De gesprekken werden opgebouwd aan de hand van een drietal hoofdvragen die voor alle beleidspraktijken, relevant konden zijn (bijlage 3). Eerst werd gevraagd wat de respondenten zagen als de belangrijkste kenmerken of beleidsprijncipes van de beleidslijn waarbij zijzelf in het bijzonder betrokken waren. Vervolgens werd de betrokkenen gevraagd om commentaar te leveren op de gedragspraktijkenbenadering zoals weergegeven in de handout (zie bijlage 4). Ten derde werden de overeenkomsten en verschillen tussen de door de respondenten vertegenwoordigde beleidspraktijken enerzijds en de gedragspraktijkenbenadering anderzijds, tot onderwerp van gesprek gemaakt, waarbij de ontwikkeling – mede in verband met het NMP4 – van een geïntegreerd consument-georiënteerd milieubeleid als richtsnoer gold.

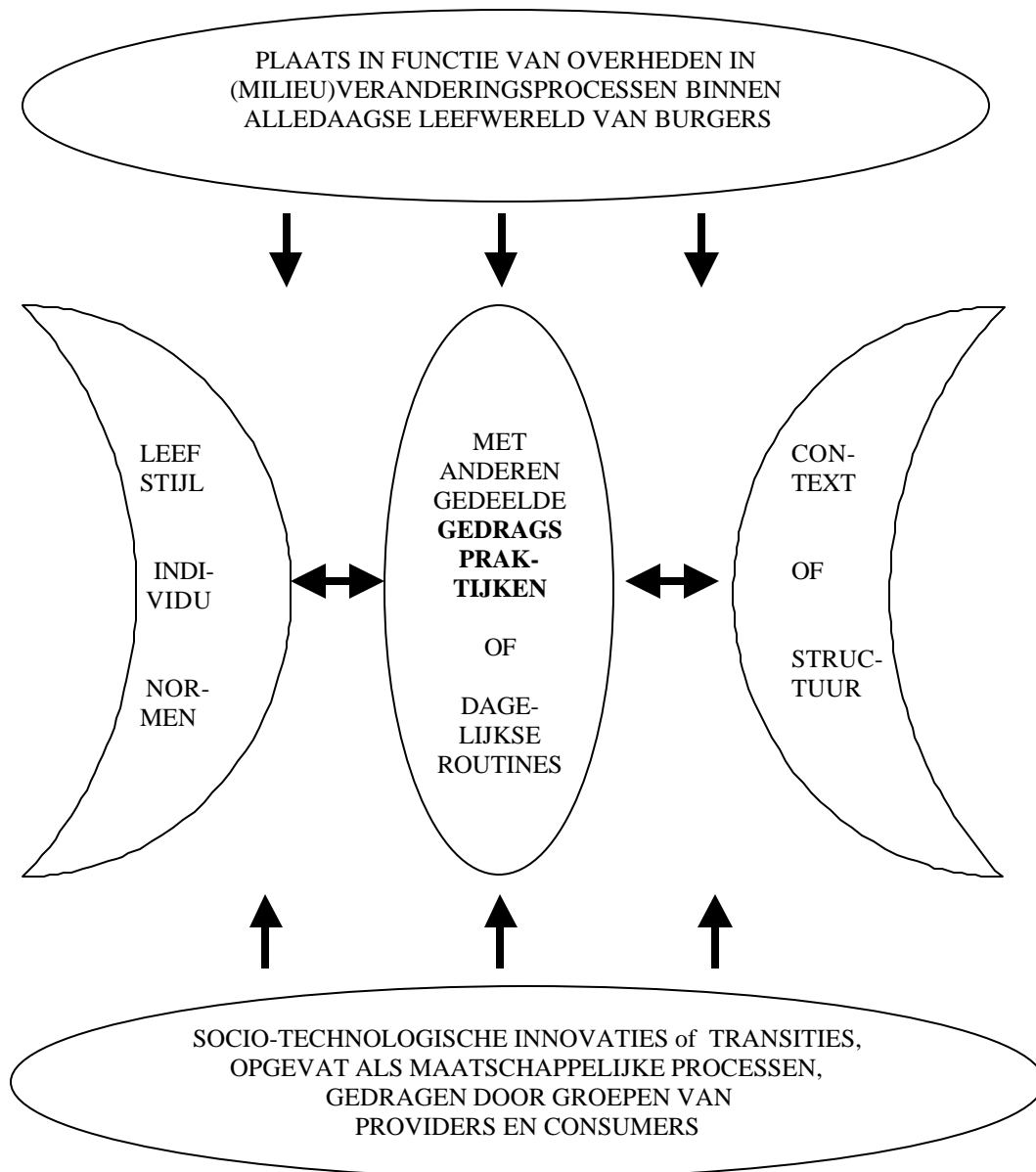
Achterliggende gedachte bij deze aanpak was, dat de gedragspraktijken-benadering een analytisch instrument is om zowel de bestaande beleidspraktijken te beoordelen, als om aan te geven hoe een integrerend kader voor burger-consument georiënteerd milieubeleid er uit kan zien. Dit uitgangspunt bleek in de gesprekken gehandhaafd te kunnen worden, op één nadrukkelijke uitzondering na. In de oorspronkelijke formulering van de gedragspraktijkenbenadering was nauwelijks aandacht besteed aan de sturingsrol van de overheid met betrekking tot burger-consument georiënteerd beleid. Het oorspronkelijke model was met andere woorden een onderzoeksmodel waarin de sturingsrol van de overheid niet expliciet was opgenomen omdat er niet één van de (in de literatuur besproken)) sturingsvormen op voorhand het meest geschikt leek te zijn en de onderzoekers de stuurvorm opvatten als de ‘afhankelijke variabele’, dat wil zeggen als datgene wat resulteert uit de opvattingen van de respondenten over de elementen van het oorspronkelijke gedragspraktijken-model.

---

sumptie na Brundtland betekent zoeken naar duurzamer oplossing met handhaving of verbetering van bestaande normen en (milieu)kwaliteiten die met moderne consumptiepatronen verbonden zijn (geraakt). Comfort, Gemak en Hygiene zijn een aanduiding voor de kwaliteitsniveaus in positieve zin, waarbij risicomijding (gezondheid, veiligheid) een negatieve formulering geeft van kwaliteit. Zowel de positieve als de negatieve invalshoek op consumptiekwaliteit werpt licht op de incentives voor gedragverandering (Beck en Giddens (1994) over de risk-society)

Tijdens de gesprekken bleek de sturingsrol echter een belangrijke variabele te zijn, die in de afzonderlijke beleidspraktijken een verschillend gewicht en invulling kreeg en door de respondenten op een verschillende manier werd gewaardeerd en ingevuld.

Figuur 2      De gedragpraktijken-benadering als analytisch instrument



Daarmee werd duidelijk, dat het model als evaluatie-instrument aanpassing behoefde in die zin dat de 'plaats en functie van milieu-overheden' als variabele op een lijn zou moeten worden gezet met de andere elementen of variabelen uit het oorspronkelijke model. Daarom werd het oorspronkelijke model aangepast op het punt van de sturingsrol van de overheid. Daarmee resulteerde het model uit figuur 2, dat uiteindelijk als analytische instrument gebruikt werd in de evaluatie van burger-consument georiënteerde beleidspraktijken. Het in figuur 2 weergegeven, aangepaste model geeft een overzicht van de bouwstenen voor een burger-consument georiënteerd, geïntegreerd beleid. De horizontale as A vertegenwoordigt de benadering van consumentengedrag zoals in het gedragspraktijkenmodel theoretisch onderbouwd. Het plaatst normen en waarden, leefstijlen, gedrag, alsmede de invloed van de maatschappelijke context op het gedrag, in een theoretisch zinvolle samenhang, gebaseerd op de structuratietheorie. Op de verticale as zijn zichtbaar gemaakt ten eerste het historisch gesitueerde karakter van het



menselijk handelen (B), waarbij de milieuvernieuwingen die zich op het niveau van alledaagse gedragspraktijken voltrekken, worden gesitueerd in bredere maatschappelijke transitieprocessen. De grondslag voor het analyseren van deze processen is te vinden in de theorie van ecologische modernisering van productie en consumptie, alsmede in de techniek sociologie.<sup>7</sup> Ten slotte is op de verticale as gesitueerd de rol van de overheid ten aanzien van milieuverandering van alledaagse routines van burger-consumenten (C). Welke invloed kan en mag de overheid hier uitoefenen, wat voor sturingsmodaliteiten passen er bij processen van milieuveranderingen in de leefwereld van burger-consumenten? Langs deze as is de recente bestuurskundige en sociologische literatuur te plaatsen over nieuwe sturingsarrangementen en modaliteiten (zie o.a. Nelissen, 2000; Van Tatenhoven et al., 2000).

De figuur kan gebruikt worden als een referentiekader (ABC-tje) voor de discussie over burger-consument georiënteerd milieubeleid. Een discussie die niet uit het niets hoeft te starten, omdat er een groot aantal beleidspraktijken in ontwikkeling zijn, waarin waardevolle aanzetten te vinden zijn. De bestaande beleidspraktijken leveren aan een of meer bouwstenen van het model, een bijdrage die kan verschillen wat betreft omvang, intensiteit en originaliteit. Is er sprake van een situatie dat de bouwsteen een centrale plaats inneemt in de te evalueren beleidslijn, dan is het betreffende onderdeel van de figuur zwart gekleurd. Heeft het wel de aandacht maar veel minder of op een weinig vernieuwende manier, dan is de bouwsteen grijs van kleur, terwijl zich ten derde ook de situatie voor kan doen, dat men zeer weinig aandacht aan de betreffende bouwsteen besteedt of deze zelfs geheel veronachtzaamt (bewust of onbewust). In het laatste geval is de bouwsteen wit gekleurd.

*De selectie van de beleidspraktijken: Perspectief, Domeinverkenningen, Warme Golfstroom en Burger en Milieu en verder ook Afvalstoffen en Duurzaam bouwen.*

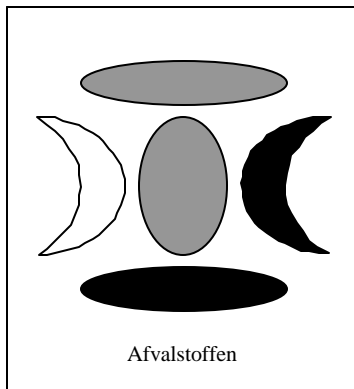
Niet alle beleidspraktijken zijn even intensief onderzocht. Het zwaartepunt lag bij die beleidspraktijken die door de klankbordgroep waren aangewezen als voor de binnen DGM gevoerde discussie van direct strategisch belang. Het betreft hier het project *Perspectief*, de *Domeinverkenningen*, de *Warme Golfstroom* en *Burger en Milieu*. Van deze beleidspraktijken werden beschikbare rapporten en brochures geanalyseerd en werden interviews gehouden zowel met de betrokken beleidsmakers als de personen die als onderzoeker en, of adviseur bij de ontwikkeling van de beleidslijn betrokken zijn (geweest). Twee beleidspraktijken die minder direct in de huidige strategische discussie vertegenwoordigd zijn werden toegevoegd. *Duurzaam Bouwen* en *Afvalstoffenbeleid*.

We beperken de rapportage tot hoofdlijnen met een accent op een sterkte-zwakte-analyse, op basis van de gedragspraktijkenbenadering en vragen on af welke de bruikbare bouwstenen voor een burger-consument georiënteerd milieubeleid zijn.

---

<sup>7</sup> De theorie van ecologische modernisering stelt, dat een van de meest kenmerkende veranderingen in modern-industriële samenlevingen van de laatste 25 jaar bestaat uit het feit dat een proces op gang is gekomen, waarbij milieu-overwegingen en randvoorwaarden als zelfstandige criteria worden meegenomen bij het vormgeven en inrichten van productie en consumptieprocessen (zie voor nadere uitwerking Spaargaren, Mol and Buttel (2000) en Mol and Sonnenfeldt (2000)).

## Afvalstoffen: de klassieke kijk op de burger-consument



*Ketenactoren vinden nieuwe technische oplossingen die als het ware vanzelf door burger-consumenten in hun alledaagse routines zullen worden verwerkt. De overheid stimuleert en faciliteert slechts de actoren hoger in de keten.*

Binnen het DGM is de (voormalige) Directie Afvalstoffen een van de directies die van oudsher met de consument als co-producent van beleid te maken heeft. Immers, afvalbeheer begint bij de burger-consument. Daar vindt de gescheiden inzameling voor het grootste deel plaats. De percentages gescheiden inzameling voor de diverse huishoudelijke stofstromen in Nederland zijn indrukwekkend te noemen, ook in internationaal perspectief. Wij vinden in Nederland deze percentages echter zo vanzelfsprekend dat er bijvoorbeeld in de voorlichting nauwelijks in positieve zin (succescommunicatie) gebruik van wordt gemaakt. Ook in de sfeer van verpakkingen is de invloed van de burger-consument – letten op de verpakking bij aankoop van goederen – vrij direct te noemen. Dus afval- en verpakkingsbeleid wordt mede gedragen door burger-consumenten, die dit als belangrijk onderdelen van milieubeleid in het algemeen zijn gaan beschouwen.

Toch wordt binnen de Directie Afvalstoffen niet of nauwelijks consument-georiënteerd gedacht bij de ontwikkeling van beleid. Een van de redenen hiervoor volgens de geïnterviewden is, dat de centrale milieu-overheid vooral gericht is en dient te zijn op actoren hogerop in de keten: de producenten en de verwerkers als institutionele actoren. De contacten met, de relatie tot of het consulteren van de burger-consument als belangengroep binnen het afvalbeheer wordt overgelaten aan de decentrale overheden. Men ziet – op nationaal niveau - afval als een producenten-verantwoordelijkheid en doet als overheid ook het liefst zaken met de primair verantwoordelijken. Het verpakkingsconvenant is illustratief voor deze werkwijze: met producenten een, in technische taal geformuleerde, oplossing zoeken en die dan uiteindelijk ‘als vanzelf’ het gedrag van de burger-consument verandert. Als er bijvoorbeeld een wit en bruingoed regeling komt, dan zal de consument uiteindelijk vanzelf wel zijn of haar strijkijzer naar de winkel terug gaan brengen. Voorlichting over afvalbeleid is nuttig maar een zaak van de directie Communicatie. Afvalbeleid bij burgers brengen is een zaak van lokale overheden.

Er wordt vanuit de directie afvalstoffen slechts mondjesmaat onderzoek gedaan naar de rol van de burger-consument. Het onderzoek is vooral gericht op het verhogen van de efficiency van inzamelsystemen, ondermeer door onderzoek naar zogenoemd ontwijkgedrag. In het recente verleden is onderzoek gedaan naar de relatie tussen tariefdifferentiatie en gescheiden inzameling, maar ook deze (overigens gedegen) studie was geheel en al vanuit een systeemrationaliteit opgezet en uitgevoerd, waarbij aan leefwereldargumenten geen aandacht werd besteed.

### **Afvalheuristieken: succesverhalen?**

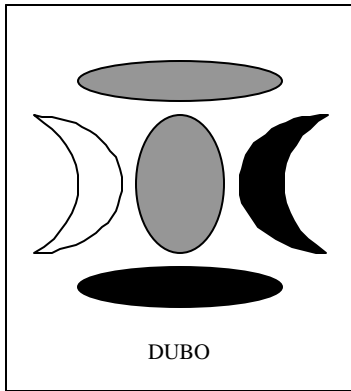
*Op weinig terreinen is het milieubeleid over de afgelopen vijftientig jaar zo succesvol geweest als op het terrein van afval. Het grote aandeel van burger-consumenten en hun dagelijkse afvalroutines aan dit succesverhaal is zó bekend en vanzelfsprekend, dat er niet of nauwelijks over wordt gesproken. Iedereen weet dat gescheiden inzamelen goed is, normaal is, en wat belangrijker is: men doet het ook (tenminste zeer velen en op zeer veel terreinen). Veel burgers hebben bovendien op alledaags niveau kennis van de 'ladder van Lansink' als organiserend principe binnen het Nederlandse afvalbeleid. Gemeentelijk recyclecentra hebben zich ontwikkeld tot ware ervaringsleerplaatsen voor theorieën van gescheiden inzameling, hergebruik en recycling van steeds meer en gevarieerder stofstromen van huishoudelijk en bedrijfsafval. De regels of heuristieken van 'apart houden' en 'afval bekijken door een bril van preventie, hergebruik, recycling vóór schoon verbranden en gecontroleerd storten' behoren tot de best gekende en meest toegepaste regels binnen het milieubeleid! De vraag is echter, of binnen (centrale en decentrale) milieu-overheden voldoende recht wordt gedaan aan dit substantiële en essentiële aandeel van burger-consumenten in de uitvoering van afvalbeheer. De directie afvalstoffen beschrijft zichzelf als een directie die vooral samen met providers, hoger op in de keten, aan nieuwe arrangementen en technische oplossing werkt, en daarbij slechts spaarzaam aandacht besteedt aan de consequenties aan de consument-kant van de keten. En ook binnen de Communicatiedirectie is afval niet echt een speerpunt. Toch is het ontbreken van dit soort 'succescommunicatie' op langere termijn nadelig voor het milieubeleid. Positieve reinforcement van goed afvalgedrag is voor het toekomstig draagvlak van beleid van groot belang. Zit er ook een hond in mijn GFT (zoals een van de slogans luidt bij papierinzameling) en profiteert de school of de voetbalclub ook van het apart houden van mijn tosti-ijzer, oude grasmachine of snoeihout? Met andere woorden, wordt voldoende aandacht besteed aan de lange termijn bereidheid om te blijven doen wat men nu al doet en aan de mogelijkheden het reeds geleerde en toegepaste wellicht nog uit te breiden richting andere stofstromen? Of is er juist vanuit de overheid op dit moment (puur milieutechnisch gezien terecht of onterecht) een beweging op gang die afvalprincipes zoals door burgers gekend, gekoesterd en geëxpliciteerd, grondig door elkaar schudt en hier en daar zelfs op zijn kop zet. GFT hoeft niet langer apart. Blik scheiden hoeft niet meer. Hoe meer afval, hoe meer energie. U mag het (zelf) komen brengen, maar uw karretje moet op de weegbrug en dan daar afrekenen mevrouw, meneer.*

Aan de hand van deze casus zou men kunnen concluderen, dat milieubeleid zeer succesvol kan zijn zonder een consumenten-oriëntatie. Toch moet men voorzichtig zijn met deze gevolgtrekking. Locale overheden vullen dit gat inderdaad in belangrijke mate op. Het vrijwel ontbreken van een consumenten-oriëntatie in het afvalbeleid is de overheid op termijn alsnog gaan opbreken, bijvoorbeeld wanneer er technologische ontwikkelingen in de afvalsector plaatsvinden die de huidige rol van de burger-consument als drager van gescheiden inzameling, ter discussie stellen. Zo lijkt het erop, dat dingen die voorheen dringend apart gescheiden moesten en na twintig jaar ook apart zijn, weer worden gemengd omdat het technisch efficiënter zou zijn pas in een latere fase te scheiden. De rol van GFT en storten wordt openlijk bediscussieerd wat betreft de noodzaak tot scheiden. Gescheiden inzameling van kunststof gebeurt in ons buurland wel, in Nederland niet. Wanneer de overheid in haar afvaldiscours geen herkenbare plaats toekent aan de burger-consument, dan wordt het toekomstig draagvlak voor veranderingen in het milieubeleid verzwakt en komt de legitimatie van afvalbeleid onder druk te staan.

Het beleid van de Directie Afvalstoffen, Straling en Verpakkingen weerspiegelt eigenlijk een enorme paradox in een deel van het Nederlandse milieubeleid. Enerzijds is men het meest direct afhankelijk van het handelen van de burger-consument en naar technische maatstaven gemeten zeer succesvol in het engageren van burger-consumenten bij beleid. Anderzijds is men niet of nauwelijks in positieve of constructieve zin bezig met of geïnteresseerd in het alledaagse van diezelfde burger-consument. Wanneer het gaat om het ontwikkelen van voor burgers herkenbare, vertrouwde milieuheuristieken die een geaccepteerd deel

uitmaken van alledaagse gedragspraktijken en routines, dan lijkt afval een van de meest veelbelovende aanknopingspunten met grote potentie voor spill-over en spin-off. Het gebruikmaken van deze bouwsteen voor een consument-georiënteerd milieubeleid wordt nu nog overgelaten aan anderen.

### Het DUBO-beleid: van duurzaam bouwen naar duurzaam wonen



*Overheid en keten-actoren ontwikkelen in samenspel een actief beleid van niche-management voor Dubo-technologieën. Dubo-beleid staat nu voor de fase van opschaling en vermarkting, en daar komt men de kritische woon-consument c.q. de eind-gebruiker van Dubo-technologie tegen. Oriëntatie op de doelgroep van burger-consumenten wordt door betrokken beleidsmakers gezien als één van de toekomstige speerpunten in een providers-gedomineerde, (milieu)technisch-georiënteerde bouw-keten.*

De beleidspraktijk Duurzaam Bouwen is van redelijk recente oorsprong. In het begin van de jaren negentig werd de bouwsector als belangrijke doelgroep object van milieubeleid. In het Milieuberaad Bouw was de hele bouwketen vertegenwoordigd, behalve de consumenten-organisaties. Men ging aan de gang met werkgroepen, die in de beginfase vooral terreinverkenkend bezig waren en actoren uit de wereld van markt en overheid aan elkaar deden wennen. Onder het bewind van staatssecretaris Tommel kreeg de zaak een push, met een plan van aanpak waarin 15 projecten waren opgenomen met een looptijd van twee jaar. Resultaat was een serie nationale Dubo-pakketten. In die periode lag de nadruk vooral op een ‘open benadering’ vanuit de overheid naar de keten toe en een interactieve manier van werken naar belangrijke keten-actoren. In de volgende fase van het Dubo beleid – eind jaren 90 – werd een accent op ‘bestaande bouw’ in plaats van alleen nieuwbouw, toegevoegd. Momenteel bevindt het beleid zich min of meer in de derde fase. Een fase die in het NMP4 moet resulteren in een herkenbare visie op duurzaam bouwen.

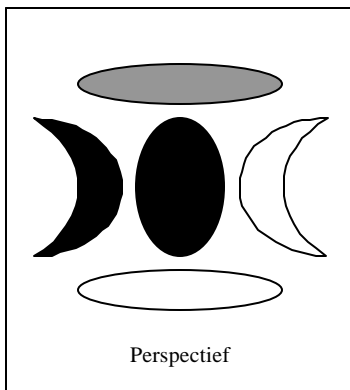
Na een redelijk succesvolle take-off periode in samenspel tussen overheden en ketenactoren zijn nu de keten-actoren aan zet om het beleid te gaan opschalen en vermarkten. Het beleid moet definitief weg uit de sfeer van experimenten, pilots en subsidies en moet gedragen gaan worden door het veld zelf, door de belangrijkste keten-actoren.

De bouwwereld is, net als de afvalwereld, in hoge mate een wereld van ingenieurs, van technische doeners die vooral goed zijn in het leveren van technische milieu-innovaties, de hardware. De software, de relatie met (consumenten)gedrag vindt men een stuk moeilijker te hanteren. Wat betreft de hardware is er de laatste vijftien jaar een enorme vooruitgang geboekt, die ook maakt dat duurzaam bouwen is weg-gegroeid uit de sfeer van milieu-hobbyisme pilot-studies en experimenten. Niet alleen is de technologie beschikbaar, ook de politieke belangstelling is er om gebruik te gaan maken van die Dubo-technologie. Gemeenten en woningbouwcoöperaties manifesteren zich in dit verband als in potentie invloedrijke spelers in de Dubo-ketens. Van een echte koppeling tussen het levendige ruimtelijke orderingsdebat (met daarin een vitale rol voor

toekomstwensen van burger-consumenten) en de beleidspraktijk Duurzaam Bouwen is echter nog geen sprake.

Zwakke schakel in het Dubo-beleid is de relatie met de bewoner, de burger-consument. Naarmate er meer technieken zijn opgeleverd, blijkt dat de acceptatie, de aard van het gebruik, het onderhoud en ook de (leefstijl)beleving van de innovaties van de kant van burger-consumenten, van groot gewicht zijn voor het succes of falen van projecten. Naarmate er meer experimenten zijn gedaan, groeit de erkenning dat het uiteindelijk burger-consumenten zijn die de innovaties moeten gaan incorporeren in hun woon-praktijken. Een oriëntatie op de burger-consument als koper of huurder van de Dubo-woning en als gebruiker van huishoudwatersystemen, WKK-centrales en PV-zonnedaken, wordt door onderzoekers en beleidsmensen als steeds belangrijker gezien voor het welslagen van Dubo-beleid op de middellange termijn. De titel van een onlangs georganiseerde studiedag voor betrokkenen bij het Dubo-beleid, is in dit verband indicatief: 'Van duurzaam bouwen naar duurzaam wonen'. Deze titel verwoordt wat naar verwachting het adagium gaat worden voor de komende tijd, waarbij steeds nadrukkelijker wordt erkend dat duurzaam wonen in samenspraak met burger-consumenten vormgegeven zal moeten worden. Het aanbod op de woningmarkt zal moeten corresponderen met de woonstijlen van onderscheiden groepen van burger-consumenten.

### **Project Perspectief: elke dag een beetje groener<sup>8</sup>**



*'Herkenbare' burger-consumenten gaan op een niet-vrijblijvende manier met de ecologische modernisering van hun leefstijl aan de gang, daarbij geholpen door extra inkomen en advies. Onduidelijk blijft in hoeverre de kansen en belemmeringen tot vergroening van de levensstijl samenhangen met het maatschappelijke aanbod van milieu-innovaties. De milieudimensie blijft beperkt tot technische criteria. Vernieuwend is de systematische zelf-monitoring van de milieudimensie van gedragspraktijken door burger-consumenten.*

In het Project Perspectief wordt aangetoond, dat een minder milieubelastende levensstijl voor burger-consumenten in Nederland mogelijk is met behoud van een aan de hedendaagse normen beantwoordend welvaarts- of verzorgingsniveau. Men wilde laten zien, dat milieuvriendelijker leven mogelijk is. Daarmee lag er een sterke nadruk op wat mensen *doen* in plaats van wat mensen vinden of zeggen, dat zij wellicht zullen gaan doen. Centraal stonden de milieuconsequenties van de bestedingen van burger-consumenten binnen de verschillende domeinen van het dagelijks leven. Het project knoopte dus direct aan bij concreet gedrag en leefwereld van burger-consumenten, maar deed dit wel vanuit een typische milieu-technische invalshoek. Burgers werd 'geleerd' hoe zij in termen van direct en indirect energieverbruik konden gaan nadenken over de milieuconsequenties van hun dagelijks handelen. Zij moesten voortdurend hun eigen consumptiegedrag 'monitoren' vanuit een milieuperspectief. Zij kregen daarbij assistentie van een coach, die niet alleen de methodiek van monitoring hielp ontwikkelen maar ook adviezen gaf over de

<sup>8</sup> Voor een samenvatting van de beleidslijn Perspectief, zie bijlage 3.

manier waarop burger-consumenten de milieudruk konden verminderen. Dit aspect van het niet vrijblijvend, maar systematisch monitoren van alledaags (consumptie)gedrag vanuit het perspectief van milieu, is een van de belangrijkste bijdragen van het Project Perspectief. Het niet-vrijblijvende zat hem in de afgesproken taakstelling van (30%) reductie van milieubelasting in ruil voor extra inkomen (en begeleiding). Daarmee was de rol van de overheid in Perspectief eigenlijk een indirecte. Zou het project vanuit meerdere maatschappelijke actoren zijn opgezet, dan was de opzet niet wezenlijk anders geweest. De motieven en beleving van actoren kregen, zeker in de media-presentatie van het project, ruime aandacht. Tijdens het hele project lag het accent op kwaliteit in plaats van kwantiteit en generaliseerbaarheid van argumenten en (milieu)gedragingen.

In termen van de gedragspraktijken-benadering was Perspectief vooral sterk in het accent op concreet gedrag en in het feit dat over milieuveranderingen niet in algemene termen maar in eco-strategieën per leefstijlsegment werd gesproken. Ook de aandacht voor het contextuele karakter van afzonderlijke handelingen of handelingskeuzes was verhelderend. Voor mensen in een bepaalde situatie zijn bepaalde keuzes of routines ‘logisch’, net als het (niet) kunnen navolgen van bepaalde milieuverbeteringsopties logisch leken, gegeven de context (de woning, het inkomen, de gezinssamenstelling, de sub-cultuur waarvan men deel uitmaakt, etc).

#### Milieuheuristiek Klimaatcompensatie

*Trees for Travel is een campagne die door CDC wordt gelanceerd en die gericht is op een bij uitstek hardnekkige gedragspraktijk met een aanzienlijk milieubeslag: vliegen. Strikt genomen is het een aanpak die niet strookt met de Vrom-filosofie van bestrijding aan de bron, preventief handelen, voorkomen van verontreiniging. Maar het is een actie met een enorme potentie, omdat men burgers misschien niet de meest elegante maar toch herkenbare, begaanbare en niet fake-achtige milieu-uitweg biedt uit een dilemma-vraagstuk. Vliegen is een inherent onderdeel van globaliserende samenleving, terwijl het in de symbolische representatie van hardnekkige milieuproblemen een centrale plaats inneemt zowel bij de milieubeweging als bij de overheid. De milieuheuristiek op het gebied van transport (en CO2-beleid meer in het algemeen) zijn tot op heden overwegend negatief: gij zult niet handelen, gij zult laten. De trees for travel heuristiek is daarentegen positief, want zij biedt een handelingskader. De milieuheuristiek richt zich op de CO2 uitstoot per (vlieg)kilometer en is dus concreet en herkenbaar. Er wordt een kwaliteitscontrole-systeem gehanteerd dat zich niet alleen tot de klimaattechnische kant beperkt maar ook de sociale dimensie van natuurproductie in Noord en Zuid meeweegt. De kosten-baten-balans (geld versus status) lijkt vanuit het perspectief van de afnemer gunstig, vanwege de relatief geringe investeringen en de relatief grote (PR) opbrengsten (het logo lijkt in dit verband zorgvuldig gekozen). Een compensatiesysteem met toekomst dus, omdat de gedragspraktijk vliegen in belangrijke mate door institutionele actoren en factoren wordt gereguleerd (zie case study eerste Globus rapport). Institutionele actoren die niet alleen veel macht hebben maar ook in toenemende mate gevoelig blijken voor (milieu)imago. Voor grote organisaties en bedrijven zal de trees for travel pas op eenzelfde lijn staan als de OV-kaart voor het personeel. De vervoerscoördinator krijgt er een deeltaak bij en werknemers maken kennis met een systeem dat ook de privé-kilometers kan gaan omvatten.*

*Klimaatcompensatie in het klein (het Mallorca gezin dat honderd gulden Trees for Travel koopt) en in het groot (minister Pronk die in het buitenland onze nationale CO2 uitstoot compenseert) is een heuristiek die kenmerken als doorzichtig, begrijpelijk en praktisch effectief combineert met de discussiepunten die end-of-pipe maatregelen in het milieubeleid altijd hebben opgeroepen.*

De zwakkere punten van Project Perspectief liggen niet zozeer in de kleine aantallen deelnemers en dus het demonstrerende, explorerende, experimentele karakter. Deze keuze voor een experimenteel en exploratief ontwerp was een bewuste keuze en ‘generaliseerbaarheid van resultaten’ is dus nooit mogelijk op een manier die hoort bij een meer kwantitatief onderzoek of

beleidsexperiment. Toch is het de vraag in hoeverre de eco-strategieën van de diverse gezinnen niet als meer algemeen geldende (of door groepen van burger-consumenten in vergelijkbare situaties zeer herkenbare) milieuheuristieken kunnen worden geïnterpreteerd. Aan deze op-schaalbaarheid van de resultaten zou meer aandacht besteed kunnen worden. Interessant is de vraag in hoeverre mensen in het dagelijks leven met de aangeboden – nogal milieutechnische en op sommige punten ook onvolledige – interpretatie-schema's en verschuivings-strategieën omgingen. Hoe vermengden de overwegend technische milieuheuristieken die vanuit het project werden aangeboden zich met de leefwereldrationaliteit van burger-consumenten.

Een andere, door de projectbetrokkenen ook zelf gesignaleerde, zwakte van de Perspectief-strategie was het gebrek aan aandacht voor de context van de door de gezinnen toe te passen eco-strategieën. Men ziet gezinnen-in-isolement gebruik maken van strategieën en producten die naar herkomst niet nader worden belicht. In termen van de gedragspraktijken-benadering gaat Perspectief dus voorbij aan het tijd-ruimtelijk gesitueerde, contextuele karakter van het menselijk handelen enerzijds en de wisselwerking tussen individuele eco-strategieën en de (beschikbare innovaties in de relevante) maatschappelijke contexten anderzijds.

Resumerend kent Perspectief de volgende, ook door betrokkenen onderkende, sterke en zwakke punten:

*Sterke punten:*

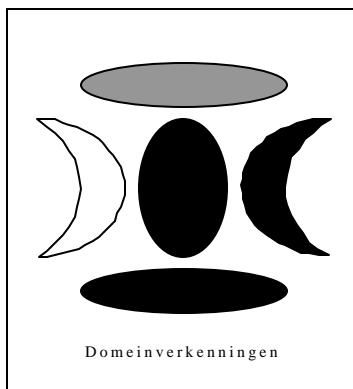
- De focus op gedrag, wat mensen concreet doen, i.p.v. op hun algemene milieuhouding;
- Het opzoeken van burger-consument in hun leefomgeving of alledaagse leefwereld, om samen met de burger-consument de mogelijkheden en onmogelijkheden te verkennen van een milieuvriendelijker inrichting van het alledaagse leven en de daarbij behorende consumptiepatronen;
- Het gedurende langere tijd systematisch zichtbaar maken van de milieubelasting van alledaags gedrag over diverse domeinen van het alledaagse leven. Consumenten ontwikkelen door hun ervaringen met monitoring een soort basisgevoel van waar de grote lekken zitten en ontwikkelen daarbij wellicht zelf ook vuistregels of heuristieken voor de omgang met milieubelasting per gedragsroutine;
- De actieve coaching door een deskundige die niet alleen know how brengt maar ook meedenkt met burgers vanuit hun gedragspatronen en levensstijlen en van daaruit kijkt naar de meest passende oplossingsrichting; en
- Het niet-vrijblijvende karakter van de vrijwillig opgelegde milieudoelstelling. Men kreeg extra geld maar verplichtte zich tegelijkertijd voor een langere, zij het afgegrensde periode aan een milieu-taakstelling.

*Zwakke punten:*

- Het klein aantal deelnemers, waardoor een niet-representatief beeld van de Nederlandse bevolking ontstaat en de resultaten alleen op bepaalde onderdelen opschaalbaar lijken;
- De nogal omslachtige en van burgers veel inspanning vragende manier van monitoren. Men moest voor elk wisselwasje in de milieu-weer. Dat kan bij een uiterste gemotiveerde groep voor een tijdje, maar dit type monitoring-gedrag is niet zomaar op te schalen naar grotere groepen van de bevolking die dit routinematig zouden moeten doen;

- Het contextloze, geïsoleerde karakter van veel van de milieuhandelingen in en door de deelnemende gezinnen: het maatschappelijke ‘aanbod’ vormde geen onderdeel van de analyse. Het ging om individuele keuzeprocessen;
- Het schaalniveau van de keuzeprocessen was uitsluitend dat van de individuele huishoudens; er werd niet op buurt, wijk of stadsniveau gekeken naar duurzamer oplossingen voor grotere groep van mensen;
- Het beperken van milieheuristieken tot die van directe en indirecte energiegebruik. De notie van indirecte of ‘gestolde’ energie is belangrijk maar niet zonder problemen<sup>9</sup>.

## De Domeinverkenningen: wie gaat er grote vissen vangen?



*De overheid laat wetenschappelijk vaststellen wat de grote vissen zijn per domein of gedragspraktijk en organiseert aansluitend een keten-overleg om te bevorderen dat de meest milieu-efficiënte innovaties ook door providers in de markt worden gezet.*

De Domeinverkenningen vertonen in een aantal opzichten grote gelijkenis met de gedragspraktijken-benadering. Het gaat om studies die expliciet gericht zijn op het verminderen van de milieubelasting van consumptiegedrag van burger-consumenten in onderscheiden domeinen van de alledaagse consumptie. Net als de gedragspraktijken benadering spreekt men in eval van de domeinverkenningen over consumptiepraktijken als voeden, kleden, verzorgen, recreëren, wonen, verplaatsen etc. Men stelt de gedragspraktijken en niet de individuele keuzes van afzonderlijke consumenten in het middelpunt. Men vraagt ook niet naar de motieven, houdingen en belevingen van de consument maar kijkt concreet naar milieuverbeteringsopties per gedragspraktijk zoals die ‘in de markt’ of ‘in de keten’ – met andere woorden in de maatschappelijke context – beschikbaar komen. Naast de centrale aandacht voor (met anderen gedeelde gedragspraktijken) is een verdere overeenkomst met de gedragspraktijken-benadering de nadruk op milieuverbeteringen. Men zoekt per gedragspraktijk of domein naar de meest effectieve eco-strategieën (“grote vissen”) waarmee consumenten een vanuit het milieubeleid gezien significante reductie van hun milieubelasting zouden kunnen realiseren. De domeinverkenningen waren en

<sup>9</sup> Hoe beloon je bijvoorbeeld producten die binnen een categorie verschillen wat betreft prijs, vanwege juist de milieutechnische investeringen die de sector heeft gedaan om tot een reductie van energiebeslag tijdens de productiefase te komen. Hier scoort het milieubelastende product volgens de Perspectief-monitoring-methodiek beter dan het schonere product vanwege de lagere prijs. De energie-methodiek laat verder voor burgers cruciale aspecten van milieubeleid onvermeld: pesticidengebruik in landbouw, biodiversiteit, gezondheidsbedreigende stoffen, etc.



zijn nodig omdat over kansrijke interventies in de keten per gedragspraktijk onvoldoende bekend is. Door systematische wetenschappelijke studies per gedragspraktijk te laten verrichten, wordt duidelijk waar men vanuit het centrale milieubeleid de accenten moet gaan leggen wil een consument-georiënteerd milieubeleid maximaal bijdragen aan het realiseren van centraal vastgestelde milieudoelstellingen. Zijn kansrijke interventies eenmaal bekend, dan is milieuvergelijking binnen en tussen domeinen – segmenten van de levensstijl - mogelijk en kan de legitimiteit van burger-consument georiënteerd milieubeleid in milieutechnische termen worden versterkt.

Na de fase van het stellen van de diagnose komt uiteraard die van het vaststellen van een strategie om vanuit de centrale overheid te zorgen dat die grote vissen ook gevangen gaan worden. Daartoe wordt een aantal workshops georganiseerd met keten-actoren, om te achterhalen waar de mogelijkheden zitten om de theoretisch vastgestelde milieureducties ook daadwerkelijk te laten plaatsvinden. In haar rol als keten-regisseur of ‘facilitator van ketenoverleg’ kan de overheid stimuleren dat de theoretisch vastgestelde milieu-innovaties ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Men zou kunnen stellen dat deze keten-overleggen zijn gericht op het vaststellen van de potentiële slots op diverse plaatsen in de ketens die horen bij een bepaald domein<sup>10</sup>. In sommige van die workshops zijn ook (vertegenwoordigers/sters van) consumentenorganisaties opgenomen. Gezien de complexiteit van de ketens en de ketennetwerken wordt echter een direct overleg tussen providers hoger-op in de keten en consumenten-vertegenwoordigers lager in de keten, niet zinvol of mogelijk geacht.

Een evaluatie van de Domeinverkenningen in termen van een sterkte-zwakte analyse hangt uiteraard af van het vertrekpunt. Wanneer men de gedragspraktijken-benadering als referentiepunt kiest, dan is er op tenminste twee punten sprake van een verschil.

Dit betreft de aard van de milieuheuristieken en de rol die aan burger-consumenten zelf wordt toegekend in het realiseren van duurzamer consumptiepatronen.

De milieuheuristieken in de Domeinverkenningen beperken zich tot de milieutechnische (LCA) dimensie van milieugedrag. Men neemt de centrale milieuthema's, - de 'RIVM-scorelijst' - om onderzoekers vast te laten stellen wat 'de grote vissen' zijn. De milieuheuristieken (grote vissen vangen) zijn niet gelegd naast de 'leefwereld-rationaliteit' die mede het gedrag op het betreffende domein reguleert. Als voorbeeld mag verwezen worden naar het bijgaand kadertje over de 'materialen-man' van de voetbalclub.

#### ***De 'materialenman'***

*In de Domeinverkenning recreëren wordt ten aanzien van onze nationale volkssport nummer 1 opgemerkt dat “de milieuthema's die bij voetbal een rol spelen energie, afvalwater, water, emissie zijn prioritaire stoffen, hinder, ruimtebeslag en biodiversiteit”. Een typerend technische insteek voor deze gedragspraktijk, met waarschijnlijk zeer weinig herkenning van deze probleemdefinitie door de betrokkenen zelf. Vanuit zo een technische insteek komt men ten aanzien van 'materialen' bijvoorbeeld met de suggestie of*

<sup>10</sup> De analyse-methodiek van de slots, zoals voorgesteld in de gedragspraktijken-benadering, is een methodiek die men in principe wel ziet zitten, maar dan vooral toegepast op innovaties die nog niet marktrijp zijn, die over langere tijdsperiode zouden werken en die voor milieubeleid nu nog te riskant zijn om binnen beleid centraal te stellen. De methodiek acht men voor bestaande innovaties niet echt nodig, omdat beleidsmakers van de bestaande situatie de slots al zouden kennen. De slot-analyse hoort, zo geeft men aan, meer thuis in innovatie-trajecten die meer van het DTO-type zijn. Slotanalyses horen, zo vindt men, bij het analyseren van de technologie van de toekomst (meer dan 10 jaar vanaf heden) op valkuilen en kansen.

*vraag “moet er een KNVB-richtlijn komen voor het weggooien van ballen”? Men ziet columnist Jan Mulder al voor zich met cynisch commentaar over zoveel onbegrip van mensen die nog nooit een bal geraakt hebben. Zou men zich in voetballen als gedragspraktijk verdiepen, dan komt al snel naar voren dat bij elke club er een ‘materialenman’ bestaat die meestal als sleutelfiguur geldt binnen de vereniging. Hij (vrouwelijke materiaal mensen zullen in de voetbalwereld schaars zijn) bepaalt wat er met de ballen en meer in het algemeen met het materiaal gebeurt binnen de club. Een gesprek met enkele materialenmannen zou een goede verkenning van het domein ‘voetballen’ opleveren wat betreft de (on)mogelijkheden van duurzamer materiaalgebruik.*

De centrale vraag is of en in hoeverre mensen zelf denken in termen van de thema's die in het milieubeleid zo'n belangrijke rol spelen. En wanneer zij dat niet doen, in hoeverre zou men dan willen dat de burgers dat doen? Hoe 'rechtstreeks' moeten deze technische beleidsdefinities worden overgezet of ingeplant in de alledaagse leefwereld?

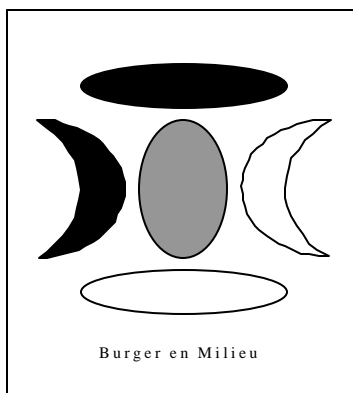
Het tweede punt van verschil tussen de Domeinverkenningen en de gedragspraktijken - benadering ligt in de rol die wordt toegekend aan het zelf realiseren van duurzamer consumptiepatronen en leefstijlen. Bij de Domeinverkenningen wordt de rol van burger-consumenten zelf niet of nauwelijks belicht. De Domeinverkenningen worden gekenmerkt door een eenzijdige nadruk op systeem(of providers-)rationaliteit, met voorbijzien aan de leefwereldrationaliteit. De Domeinverkenningen gaan *over* burger-consumenten maar worden opgezet en uitgevoerd *zonder* een vorm van directe betrokkenheid van groepen burger-consumenten. Burger-consumenten spelen geen rol in het definiëren van het probleem en in het zoeken naar de meest efficiënte eco-strategie per domein. Men ziet de consument alleen in het verlengde van de producenten, de providers. De consument doet wel mee, maar binnen de door het systeem (de keten) gedicteerde (milieu)randvoorwaarden. Men ziet de leefwereld en leefstijl van burger-consumenten niet zitten als uitgangspunt of startpunt voor analyse en beleid omdat een dergelijk startpunt te weinig eenduidig en voor het beleid moeilijk hanteerbaar zou zijn. Consumentengedrag in al zijn complexiteit ziet men niet als een vruchtbaar uitgangspunt voor het begrijpen en uiteindelijk veranderen van bepaalde ketendynamieken. De idee van de burger-consument als sleutel naar het begrijpen van innovatie-processen ook hogerop in de keten, is binnen de Domeinverkenningen geen gemeengoed. De vrij klassieke gedachte lijkt te zijn dat kleine groepen voorlopers via een gerichte vorm van niche-management door providers van een duurzamer aanbod worden voorzien, waarbij dan later dit voorlopersgedrag wellicht doorsijpelt naar of uitwaaiert naar de grote groep achterblijvers. Tenslotte stelt men in de rapporten van de Domeinverkenningen, geheel in lijn met het voorgaande, dat de sociaal-culturele dimensie – met andere woorden de beleving en beoordeling van duurzamer consumptie door de burger-consumenten - niet de eerste invalshoek of prioriteit vormt. In het rapport van de Domeinverkenning Recreëren (VROM, 1999) kan men lezen “in de domeinverkenning vormt de consument de centrale invalshoek” (p. 0), maar ook: “het operationaliseren van sociaal-culturele aspecten valt buiten het bestek van het onderzoek” (p. 3).

### **Sterke en zwakke punten**

Resumerend kan men zeggen dat met de Domeinverkenningen een belangrijke stap is gezet naar de ontwikkeling en (wetenschappelijke) onderbouwing van een burger-consument georiënteerd milieubeleid. Dat is winst. De beleidspraktijk is nog in een vroeg stadium van ontwikkeling en veel van de kleinere problemen (herkenbaarheid van resultaten; onderlinge (on)vergelijkbaarheid van de verschillende domeinstudies), zijn op het experimentele karakter terug te voeren. De experimenten met het organiseren van ketenoverleggen in het verlengde van

de uitkomsten van de domeinverkenningen zijn veelbelovend wat betreft de potentiële rol van de overheid in het bevorderen van duurzamer consumptiepatronen. De verdere ontwikkeling van de beleidspraktijk zal mede afhangen van de vraag of men erin slaagt de doorbraak naar de burger-consument zelf te maken. Door burger-consumenten te betrekken zowel bij de definitie van het probleem als bij de te ontwikkelen strategieën voor milieuverandering (zowel hogerop als lager in de keten), kan de eenzijdige systeemrationaliteit worden doorbroken die de Domeinverkenningen in dit stadium van hun ontwikkelingen kenmerkt.

### *Burger en Milieu: naar een groen poldermodel voor gedragspraktijken?*<sup>11</sup>



*De centrale milieu-overheid gaat actief op zoek naar nieuwe, betekenisvolle relaties met burger-consumenten en laat daarbij de klassieke nadruk op milieutechnische systeemrationaliteit varen. Door in het beleid beter aan te sluiten bij de leefwereldrationaliteit van burger-consumenten wordt de legitimatie van het milieubeleid verhoogd. In directe samenspraak met burgers worden milieuheuristieken per gedragsdomein ontwikkeld, die een specifieke mix vormen van milieutechnische- en sociale rationaliteiten.*

In het project Burger en Milieu ligt de nadruk vooral op de sturingsrol van de overheid in relatie tot burger-consument georiënteerd milieubeleid. Daarover zou volgens Burger en Milieu beter nagedacht moeten worden tegen de achtergrond van veranderingen in de samenleving. Het project werd opgestart in de laatste fase van het NMP3 en heeft vooral ten doel binnen de eigen DGM-organisatie een nieuwe manier van kijken naar burger-consumenten ingang te doen vinden. Die nieuwe manier van kijken houdt in dat men op zoek gaat naar ‘symbolische representaties van natuur en milieuvraagstukken’ die beter aansluiten bij de dagelijkse leefwereld en beleving van burger-consumenten. Gewapend met recente inzichten uit de sociale en beleidswetenschappen wat betreft de veranderende rol van de overheid in de reflexieve moderniteit, zoekt men uit in hoeverre inderdaad ook milieu-overheden probleemdefinities gebruiken waar burger-consumenten ‘niets mee kunnen’ en/of niets mee van doen willen hebben. Er wordt nagegaan of en in hoeverre er sprake is van een ‘kloof’ tussen de probleempercepties van burgers en overheden. Door vervolgens als beleidsmakers in de schoenen van de burgers te gaan staan, komt er een leerproces van de kant van beleidsmakers op gang waarbij toekomstig (milieu)beleid beter kan worden afgestemd op de leefwereld van burger-consumenten.

Burger en Milieu voert met andere woorden de slogan: ‘een beter milieubeleid begint bij de overheid zelf’, en heeft als adressanten vooral ook de beleidsmakers binnen de eigen DGM-organisatie. Daarmee werd en wordt een discussie geëntameerd die enkele kernpunten van bur-

<sup>11</sup> Voor een samenvatting van de beleidslijn Burger en Milieu, zie bijlage 3.

ger-consument georiënteerd milieubeleid betreft en die ook daadwerkelijk tot verschillende posities en daarbijbehorende standpunten (kunnen) leiden. Enkele vragen ter illustratie. Leggen wij als DGM de nadruk op het realiseren van de milieudoelstellingen, zoals afgesproken binnen het NMP-beleid? Zoeken we naar de meest effectieve en efficiënte instrumenten om die doelstellingen te realiseren, ook als die doelstellingen de extra lastige doelgroep van burger-consumenten betreft? Stellen we ons op het standpunt, dat deze specifieke doelgroep weinig of niet gevoelig is voor de 'klassieke aanpak' van DGM, zeker niet nu de rol van de overheid in bredere zin voorwerp van discussie is geworden? Moeten we dus op zoek naar een andere benaderingswijze? Een ander voorbeeld (enigszins karikaturaal): verzucht men als beleidsmaker dat er 'weer eens over sturingsmodellen gefilosofeerd moet worden' terwijl er 'gewoon grote klappen gemaakt moeten worden om de doelstellingen te halen', of: ziet men een reflexie op de veranderende sturingsomstandigheden als een manier om de kloof tussen burgers en overheid ook van de kant van de overheid af te gaan overbruggen en daarmee de legitimiteit van het NMP-beleid te bevorderen of zelfs te herstellen.

### **Het bordjes-probleem**

Een van de voorgestelde methoden binnen Burger en Milieu voor het 'dichten van de kloof' is, dat de overheid preciezer nagaat met welke milieuproblemen of symbolische representaties men de burger-consument wel, en met welke problemen men hem of haar niet kan of moet benaderen. Door een bezinning op de probleemdefinities en de daarmee samenhangende verantwoordelijkheid in het milieubeleid (wie is probleem-eigenaar, wie niet) kan worden voorkomen dat burgers onnodig of op oneigenlijke gronden bij het milieubeleid betrokken worden. Een dergelijk selectiever optreden van de overheid richting burger-consument haalt naar verwachting (..) een behoorlijke milieulast van het bord van de burger, waardoor deze wellicht meer trek krijgt in hetgeen overblijft. Door selectiever te zijn in het kiezen van de 'route burger-consument' kan de overheid een naar verwachting beter gemotiveerde en potentieel meer betrokken burger verwachten. De overheid valt de burger niet onnodig lastig bij de kapper, in de kroeg of tijdens het winkelen, maar is zorgvuldig in het kiezen en vormgeven van thema's, daarbij de tijd-plaats specifieke kenmerken van de omgang van burgers met milieuproblemen in het achterhoofd (of voorhoofd) houdend.

Burger en Milieu verkent de nieuwe lijnen zoals die anno 2000 vanuit de overheid richting burger-consument getrokken moeten worden. Daarbij heeft men een goed oog voor wat in de wetenschappelijke literatuur over de veranderende rol van overheden in een snel globaliserende samenleving wordt geschreven. De overheid krijgt daarbij minder een direct regulerende of netwerkregisserende rol, waarbij als output wordt gemeten de teruggang in CO<sub>2</sub>-emissies o.i.d. De overheid krijgt in de meer zelf- en decentraal regulerende, naar schaalniveaus voor beleid deels fragmenterende netwerksamenleving de primaire taak om in samenspel met maatschappelijke actoren passende, legitieme kaders voor (nationaal en transnationaal)milieubeleid te ontwikkelen en reproduceren. De symbolische representatie van milieudoelstellingen in de snel complexer wordende samenleving is een taak op zich. De milieu-overheid zou wat minder moeten schuilen in de klassieke zekerheden van de technische RIVM-modellen en -eindtermen en in plaats daarvan als milieuoverheid moeten nadenken over de manier waarop de overheid

slechts mede betrokkene is in het proces van ontwikkeling van politiek-maatschappelijk gelegitimeerde kaders en richting duurzame ontwikkeling.

In termen van het gedragspraktijkenbenadering kan men stellen dat Burger en Milieu als belangrijkste 'slot' in het traject naar duurzamer consumptiepatronen aanwijst de kloof tussen milieu-overheden en burger-consumenten. De overheid klopt op de verkeerde momenten met de verkeerde milieuthema's bij de verkeerde mensen aan en verspeelt daarmee goodwill en legitimiteit. 'Je moet mensen niet met een technocratisch geformuleerde milieu-doelstelling aankomen als ze net lekker inkopen aan het doen zijn of een pilsje pakken in de kroeg....'. Dan sta je als overheid met je milieudoelen letterlijk 'tegenover' de burger-consument. Het dichten van die kloof, het leren denken in termen van leefwereldrationaliteit, begint bij de overheid zelf. Gas terugnemen en de bereidheid tonen om de burger-consument serieus te nemen, dat is wat overheden volgens Burger en Milieu primair moeten gaan doen. Resultaat is een meer responsieve, voor leefwereld dynamiek gevoelige overheid die bereid en in staat is om de milieudoelen die de samenleving zich stelt zó te representeren en instrumenteren dat zij aansluiten bij de huidige fase van de reflexieve moderniteit.

Burger en milieu gaat dus vooral over een andere sturingsrol, om een andere inrichting van beleidsprocessen, en veel minder over milieubeleid of milieudoelstellingen in engere zin. Responsief bezig zijn met milieubeleid betekent 'denken vanuit de andere richting': van samenleving terug naar overheid. Burger en milieu geeft daarbij letterlijk prioriteit aan de sociale logica, aan leefwereldrationaliteit boven (milieu)technische logica of systeemrationaliteit.

### **Sterke en zwakke punten**

Wanneer gelegd langs de gedragspraktijkenbenadering, dan valt op dat Burger en Milieu op een aantal onderdelen een zeer wezenlijke bijdrage levert voor nadere uitwerking en invulling. Dit geldt allereerst voor de door Burger en Milieu zo benadrukte noodzaak om nieuwe symbolische representaties van milieuproblemen te ontwikkelen. Representaties of heuristieken die een meer directe aansluiting met de leefwereld van burger-consumenten tot stand moeten brengen en die ontwikkeld zouden moeten worden in directe dialoog tussen milieubeleidsmakers en betrokken burger-consumenten. Men zou in dit verband kunnen spreken van een 'focus-groep benadering per gedragspraktijk': met burgers spreken over hun milieu-doen in de specifieke tijd-ruimtelijke settings voor alledaagse (milieu)interacties. Dit geldt voorts ook voor het (impliciete en deels expliciete) pleidooi van Burger en Milieu om de rol van (centrale) milieuoverheden te heroverwegen en in bepaalde opzichten enigszins te relativeren wanneer het gaat om het realiseren van duurzamer consumptie. Andere partijen en niet in de laatste plaats burger-consumenten als doelgroep zelf kunnen en moeten een rol spelen, ook zonder de centrale regie van de overheid.

#### ***'Domeinverkenningen' en 'Burger en milieu' over eco-kleding***

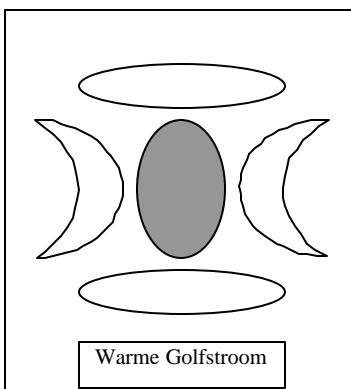
*'Kleding' geldt als een van de beter gelukte domeinverkenningen. Nadat de diagnostische studie gereed kwam, werd door de overheid een keten-overleg kleding opgestart, waarbij met groepen producenten of providers en met vertegenwoordigers van burger-consumenten over het realiseren van de theoretisch vastgestelde verbeteringsopties werd overlegd.*

*Het zou interessant zijn om 'burger en milieu' eens te vragen om een vergelijkbaar bedrag te besteden aan experimenten op het domein kleding. 'Kleding'-case zou dan waarschijnlijk worden: start bij wat de consument doet bij aanschaf, gebruik en afdanken van kleding. Neem bijvoorbeeld 'aanschaf' als case en spits het toe op het 'shoppen van eco-kleding'. De innovaties op het domein kleding bereiken de verschil-*

*lende leefstijl-groepen langs verschillende routes en in de context van verschillende tijd-ruimtelijke routines c.q. winkelgewoontes. De chique kledingzaak met eigen publiek, de V&D, de trendy jean-shops: zij hebben allemaal niet alleen hun eigen toeleveranciers of ketenrelaties maar vooral ook hun eigen publiek. Een publiek dat naast (een gebrek aan) gevoeligheid voor eco-producten ook gekenmerkt wordt door een specifieke manier van kijken naar de winkelinrichting, de verkoopstrategie en de prijs. Focus groups met winkelend publiek, verkopers en leveranciers of producenten per gedragspraktijk (in dit geval dus shoppen voor eco-kleding) zouden inzicht op kunnen leveren in de slots niet alleen hoger op in de kledingketen maar vooral aan de kant van de burger-consument. Meer in het algemeen zou Burger en Milieu de verschillen in verwerving (de modes of access) van groene producten (biologische groenten, gelabeld witgoed, groene stroom, eco-kleding etc) onderzoeken in directe relatie tot de tijd-ruimtelijke (winkel)setting die hoort bij de onderscheiden groepen van klanten en producten.*

Ook in het geval van Burger en Milieu zijn de zwakke punten veelal de gekende keerzijde van bewust gestelde prioriteiten. Meest in het oog springend is daarbij de keuze om een betekenisvolle, legitieme relatie met de doelgroep burger-consument voorop te zetten in plaats van de milieudoelstellingen zelf. Burger en Milieu stelt de discussie over de gewenste mix tussen milieutechnische en sociale elementen van de symbolische representaties vooral scherp wanneer milieucriteria ondergeschikt gemaakt lijken te worden aan leefwereldrationaliteit. Het gaat er tenslotte in het milieubeleid om, een betekenisvolle relatie met burger-consumenten tot stand te brengen wat betreft hun milieuhandelen op onderscheiden gedragspraktijken. Gegeven dit startpunt kan de overheid haar luister-rol opnemen door na te gaan wat de burger-consumenten zelf als geschikte eco-strategieën per gedragspraktijk zien en hoe hij of zij zelf de voor die handelingscontext relevante milieudimensies definieert etc. In deze luisterhouding staat de overheid echter niet ‘met lege handen’, maar brengt zij als het ware mee (kennis van) het pakket milieuinnovaties dat burger-consumenten kan helpen hun dagelijkse routines op duurzamer wijze (her) in te richten.

*CDC: van ‘Draaggolf’ naar ‘Warme Golfstroom’<sup>12</sup>*



*‘De’ Nederlandse burger-consument bestaat niet. De overheid kan per leefstijlgroep een gericht ‘aanbod’ doen aan burger-consumenten en dat via voorlichting ondersteunen. Algemene campagnes zijn vooral op handhaven van een passief draagvlak gericht maar hebben weinig effect op concreet gedrag en dragen in geringe mate bij aan het realiseren van centrale milieudoelstellingen. Communicatie wordt onderdeel van (burger-consument georiënteerd) milieubeleid.*

Communicatie is geen beleidspraktijk in de strikte zin des woords. Communicatie is een instrument van beleid. Toch vormt de zogenoemde CDC-strategie ook binnen DGM een belangrijk

<sup>12</sup> Voor een beschrijving van de beleidslijn ‘Communicatie’, zie bijlage 3.

referentiepunt voor het denken over burger-consument georiënteerd milieubeleid. DGM en CDC besloten immers gezamenlijk een visie op (milieu)communicatie te ontwikkelen waarin de vraag centraal staat hoe de overheid onderscheiden groepen van burger-consumenten het beste kan benaderen. Het rapport 'De Warme Golfstroom' vormt de voorlopige neerslag van het denken en dit rapport laat een duidelijk andere koers zien in vergelijking met de klassieke benadering van voorlichting zoals we die kennen van de bekende 'Draaggolf-campagne'. De basis van de nieuwe communicatie-strategie is het diversificeren van de communicatie-strategie naar verschillende leefstijl of milieu-belevingsgroepen binnen de Nederlandse bevolking. De 'materialistisch ingestelde burger' vraagt een andere aanpak dan de 'plichtsgetrouwe burger', die op haar beurt weer anders reageren zal dan de 'maat-schappij-kritische burger'. Op milieu-beleving toegespitst krijgt men dan een aangepaste indeling, die echter hetzelfde basisprincipe verrad: spreek mensen aan op een manier die bij hen past.

De nieuwe benadering zoals in de Warme Golfstroom zichtbaar wordt, moet een einde maken aan de paradigmatische verscheidenheid die er op het gebied van communicatie over milieubeleid bestaat; de 'Maslow-benadering' er naast de 'Gedragsmonitor-benadering' naast 'neurolinguïstisch programming'. Daarbij is het principe van doelgroep-segmentatie de nieuwe gemeenschappelijke noemer. Ten opzichte van de klassieke voorlichting is deze doelgroepsegmentatie een verbetering. Men weet (nog weer eens) dat de 20% kritisch milieugemotiveerde voorlopers niet model kunnen staan voor de ruim 50% minder in milieuzaken geïnteresseerden onder de Nederlandse bevolking. En het Socio-consult onderzoek waarop de segmentatie is gebaseerd, is minder algemeen in het beschrijven van de karakteristieken van voorlopergroepen en achterblijvers dan bijvoorbeeld de GedragsMonitor.

De toepassing van dit segmentatie-principe op bijvoorbeeld het Klimaatbeleid levert dan de *Fruitmand* op. Er wordt de doelgroep burger-consument een fruitmand voorgezet waarop allerlei soorten fruit liggen. De burger-consument kan kiezen voor het fruitje of 'CO2-pakketje' dat het beste bij de eigen smaak of leefstijl past. De een doet mee aan een eco-team, de ander koopt 'Trees for Travel' en een derde neemt een groenstroomcontract en geeft daarmee invulling aan een 'micro-vorm' van klimaatbeleid die bij de burger past. Overigens geeft men vooral binnen kringen van het klimaatbeleid aan, dat men geen al te hoge verwachting koestert ten aanzien van het milieu-effect van deze communicatie-strategie. De echt grote klappen op het klimaatgebied maakt men niet bij de burger-consument maar rechtstreeks in het overleg met (nuts)bedrijven en andere providers hoger-op in de keten. De fruitmand is primair bedoeld om betrokkenheid van burgers bij het klimaatbeleid te realiseren. Anders gezegd, het communicatie-instrument wordt primair ingezet om de legitimatie van het klimaatbeleid te verhogen.

Eén punt komt direct naar voren komt in een vergelijking tussen de 'Warme Golf-stroom' en de gedragspraktijken-benadering de wijze van segmenteren van de doel-groep burger-consumenten met het oog op hun milieugedrag.

In de CDC-benadering worden mensen geclusterd op basis van algemene waardenpatronen (onderstromen) zoals die momenteel in de Nederlandse samenleving zouden bestaan. Deze waardenpatronen vertellen ons echter nog geenszins iets over het concrete milieu-gedrag van de doelgroep burger-consument. Net als in de klassieke (attitude-gedrag) benadering wordt in de CDC-benadering impliciet uitgegaan van een relatie tussen normen en waarden enerzijds en concrete milieugedragingen anderzijds.

Het op de juiste plaats, op het juiste tijdstip met de juiste deelgroep van burger-consumenten communiceren over de juiste (milieu)activiteiten is het ideaal van elke communicatie-medewerk(st)er. De vraag komt op of er een segmentatie-strategie bestaat die niet aan het klas-sieke euvel lijdt van de discrepantie tussen gerapporteerde waarden en concreet gedrag. Het komt ons voor dat het gedragspraktijkenmodel hiertoe een meer directe en vruchtbaarder in-gang geeft dan de Warme Golfstroom. De analyse-eenheid is namelijk een tijd-ruimtelijk gesi-tueerde gedragspraktijk en niet een set normen en waarden. Het nader differentiëren in termen van leefstijlgroepen is nuttig en wenselijk, maar dan niet op het niveau van de (normen en waarden van de) Nederlandse samenleving als geheel maar op het niveau van milieurelevante gedragspraktijken. Wanneer het gaat om de gedragspraktijk 'wonen' dan komt men inderdaad burger-consumenten tegen die 30 jaar met een bankstel doen naast burger-consumenten die een design-bank van 30 duizend gulden kopen. Beide milieustrategieën zijn effectief, hoewel de eer-ste wellicht geworteld is in de leefstijl van een 'plichtsgetrouwe zuinigheid' en de tweede in de levensstijl van de postmoderne maatschappijcriticus. Leefstijlgroepen zijn in die zin relevant. Echter of onze 'zuinige burger' in het gedragsdomein verplaatsen zich ook een Lupo aanschaft of in een exemplaar rondrijdt uit de tijd van vóór de invoer van de katalysator, kan echter mo-eilijk worden voorspelt op basis van het bankstelgedrag. En of de postmoderne criticus een OV-kaart bezit, een old-timer, een snelle sportwagen of wellicht een combinatie van dat alles, laat zich al evenmin raden. De relatie tussen algemene waardenpatronen enerzijds en concrete milieugedragingen per gedragspraktijk is te indirect om als betrouwbare gedragsvoorspeller te kunnen gelden.

De in hoofdstuk 2 besproken relatie tussen individuele levensstijlen en met anderen gedeelde gedragspraktijken laat op het niveau van de individuele burger-consument ruimte voor elke denkbare combinatie. De relevante analyse-eenheid is de met anderen gedeelde gedragsprak-tijk, en *daarbinnen* komt pas de vraag op naar de segmentatie van milieugedragingen. Binnen de gedragspraktijk wonen is de klusser of doe-het-zelver een leefstijlgroep die zich onder-scheidt van de groep die verbouwingen en onderhoud het liefste uitbesteed en daar ook de (fi-nanciële) middelen toe heeft (zie kadertje Klussenbus).

#### ***De Klussenbus***

*De Klussenbus-campagne mag gelden als een goed voorbeeld van een communicatie-strategie die op het juiste tijdstip de juiste mensen met de juiste informatie benadert. De Klussenbus staat bij de ingang van de grote doe-het-zelf zaken en maakt mensen die de zaak bezoeken erop attent dat er slimme, milieuvriende-lijker alternatieven zijn op zeer veel terreinen van doe-het-zelven. Men ziet de materialen en krijgt uitleg van het winkel-personeel over de toepassing. Burger-consumenten zijn op het moment dat ze de zaak bin-nenkomen op zoek naar hulp en materialen om een concrete klus te gaan klaren en bevinden zich als het ware in een 'aangeslagen toestand' wat betreft de gevoeligheid voor informatie en advies, ook wanneer het om milieuinformatie en advies gaat. Het feit dat de 'eigen' bouwmarkt in zee gaat met de milieu-organisaties om – gesteund door de overheid - de klussenbus te laten rijden, wekt vertrouwen ten aanzien van de (milieu)kwaliteit van de informatie.*

#### ***Bouwstenen voor een burger-consument georiënteerd milieubeleid***

Welke lessen kunnen worden geleerd uit de ronde langs de verschillende beleidsprak-tijken?  
Wat zijn de bouwstenen waarmee een NMP4-perspectief op de doelgroep burger-



consumenten kan worden opgebouwd? Uit de resultaten van de eerste fasen zijn een aantal voorlopige conclusies te trekken

1. Er blijken binnen DGM grote verschillen in visie en aanpak te bestaan over de nut en noodzaak en de vorm en inhoud van een burger-consument georiënteerd milieubeleid. De sceptici menen dat de consumentenlijn onvoldoende milieuwinst oplevert. Anderen zijn bereid in deze richting te experimenteren en te vernieuwen, omdat wordt onderkend dat de huidige maatschappelijke en milieusituatie daarom vraagt. De ‘vorm en inhoud’ discussie stelt niet langer de noodzaak van een consumenten-oriëntatie ter discussie, maar draait veeleer om de benadering, die het beste gekozen kan worden. Ideaaltypisch zijn we twee benaderingen tegengekomen: het *burger-model* en het *defensie-model* (tabel 2).

Tabel 2 Twee denkmodellen over de burger-consument

<b>Burger-model</b>	<b>Defensie-model</b>
Inzet van beleid is de verhoging van de legitimatie van milieubeleid	Inzet van beleid is de verhoging van de effectiviteit van milieubeleid
In het beleid een centrale plaats inruimen voor de drijfveren van burger-consumenten	Een centrale plaats wordt ingenomen door de doelstellingen zoals vastgesteld in de NMP's
Milieuheuristieken zoals door burgers ontwikkeld bij de kapper en in de kroeg bestuderen wat betreft (gebrek aan) aansluiting op milieubeleid	Zélf als overheid milieuheuristieken vaststellen en daarbij grote vissen per gedragsdomein als uitgangspunt nemen
Kloof tussen burger en overheid proberen te dichten door als overheid een nieuwe, meer responsieve koers te ontwikkelen	Als er al sprake is van een kloof dan instrumentenmix beter aanpassen aan karakteristieken van de doelgroep
Burger-consument in zijn/haar rol als burger centraal gesteld	Burger-consument in zijn/haar rol als consument centraal gesteld.
Vaag, abstract, output onzeker	Concreet, output-georiënteerd

2. De verschillende beleidspraktijken leveren op verschillende onderdelen van het gehanteerde analyse-model een eigen, specifieke bijdrage. Het model bleek als analyse-instrument goed te functioneren. Het model bleek als integrerend kader voor de discussie over burger-consument gericht milieubeleid te voldoen aan de gestelde eisen. Als er kritiek was op het model dan was dat ofwel omdat men niet in (integrerende) modellen geloofde of omdat men vond dat de gedragspraktijken-benadering nog onvoldoende empirisch onderbouwd en getest was of dat de benadering nog voor een belangrijk deel een (te) theoretisch karakter had.
3. De keuze voor gedragspraktijken als centrale eenheden voor analyse en beleid in plaats van atomaire individuen, bleek op steun te kunnen rekenen van beleidsmakers uit verschillende afdelingen. Echter de consequenties van het daadwerkelijk doorvoeren van dit principe kunnen nog niet volledig worden overzien. Eén van de problemen is het vaststellen van een bepaald aantal gedragspraktijken op een bepaald schaalniveau. Hoeveel domeinen omvat een volwassen burger-consument gerichte beleidslijn en tot welk niveau zijn onderverdelingen (verplaatsen = woon-werk; recreatief; uitgaand, etc.) hanteerbaar? Zowel in de Domeinverkenningen als in Perspectief als in Burger en Milieu wordt met gedragspraktijken gewerkt, maar hierin is zeker nog geen uniforme lijn te ontdekken.
4. De overheidsrol die past bij moderne vorm van burger-consument georiënteerd milieubeleid moet nader worden gedefinieerd. Is dat een bescheiden, indirecte, faciliterende rol of is dat een agendasettende, directe en regisserende rol? Uit de evaluatie van de beleidspraktijken bleek, dat soms de overheid een actieve rol speelt door het initiëren van onderzoek, het aansluitend orkestreren van ketenoverleg en het communiceren over de resultaten naar een breed publiek. In andere gevallen treedt de overheid juist terug in de zin dat men selectiever de burger-consument betreft bij het beleid.
5. De mate waarin men vanuit de overheid 'rechtstreeks' in gedragspraktijken van burger-consumenten kan en wil interveniëren is verschillend tussen de beleidspraktijken. Waar Perspectief heel dicht en direct met burger-consumenten meedenkt en rechtstreeks intervenueert, is het model dat in de Domeinverkenningen wordt gevolgd er juist op gericht om gedragspraktijken hooguit indirect, namelijk via veranderingen van de kant van Providers hogerop in de keten, te beïnvloeden.
6. De relatie tussen een burger-consumenten-oriëntatie in het milieubeleid en het denken over milieuveranderingen in termen van technologische transitie is een punt van discussie. De noodzaak van een actor-perspectief op (milieu)technische transitie wordt vrij algemeen erkend. Andersom wordt vanuit leefstijl- of gedragstudies de relatie naar technologische innovaties minder snel gelegd. De terminologie van maatschappelijke ketens, slots en modes of provision maakt het leggen van een zinvolle verbinding mogelijk.
7. De noodzaak om de doelgroep burger-consument te segmenteren en een gelede strategie te volgen vanuit het beleid, wordt onderkend. De wijze waarop dit dient te gebeuren en vooral de rol van milieu-aspecten in de segmentatie, is onderwerp van discussie. Tijdens de evaluatie bleek met name het op de Motivaction studie gebaseerde geleidingsmodel een interessant alternatief te bieden voor de meer klassieke indelingen, die zijn gebaseerd op de gangbare achtergrondvariabelen. In vergelijking met de gedragspraktijken-benadering

evenwel lijdt de Motivaction benadering aan het klassieke euvel dat normen en waarden slechte gedragsvoorspellers zijn. Een combinatie van benaderingen zou hier kunnen zijn het werken met trendgroepen per ge-dragspraktijk. De klussers versus de uitbesteders analyseren op hun voorkeur voor een bepaalde eco-strategie op de gedragspraktijk wonen, etc.



## Hoofdstuk 4

### Conclusies en implicaties voor beleid en onderzoek

Dit verslag van de eerste fase is een tussenrapport. In de volgende fase wordt aan de hand van een concrete casus nagegaan hoe het gedragspraktijken-model in ontwerpende zin kan worden gebruikt als een analytisch instrument ten behoeve van een consument-gericht milieubeleid. Dan pas kan op een meer definitieve wijze de balans worden opgemaakt. Toch is ook op basis van onze analyses tot nu toe, waarbij het gedragspraktijken-model werd gebruikt als analytisch instrument voor de evaluatie van bestaand beleid, al een aantal implicaties voor toekomstig beleid en onderzoek te formuleren.

Twee hoofdcategorieën worden onderscheiden. De punten 1-6 hebben betrekking op de ‘nut en noodzaak’ discussie rond een burger-consument georiënteerd milieubeleid, terwijl de punten 7-11 betrekking hebben op de verschillende aspecten of onderdelen van een nieuwe oriëntatie op de burger-consument. We eindigen met een opmerking over (kansen voor) toekomstig onderzoek ter ondersteuning van de beleidsvernieuwing.

1. Uit de vergelijking tussen bestaande beleidspraktijken en de gedragspraktijken-benadering blijkt, dat er op verschillende onderdelen sprake is van verwantschap en complementariteit. Hetzelfde geldt voor het onderzoek dat in het kader van de verschillende projecten is verricht. Daarover bestond consensus tijdens het mini-symposium. De belangrijkste elementen of ingrediënten voor de ontwikkeling van een nieuwe, burger-consument georiënteerde beleidspraktijk, zijn daarbij aanwezig.
2. De gesprekken binnen DGM hebben wel de noodzaak duidelijk gemaakt van een integrerend beleidskader op het terrein van consumptie en milieu. Er zijn vele interessante, vaak kleinschalige projecten en initiatieven, maar ze ontberen beleidsmatige sturing en onderlinge afstemming. De aandacht voor de burger-consument binnen VROM is sterk gefragmenteerd, divergent en vertrekt vanuit verschillende gezichtspunten. Een respondent sprak van een *schottenlandschap*.
3. De gedragspraktijken-benadering zou een conceptueel kader voor integratie kunnen zijn waarin de aandacht voor leefstijlen, waarden en behoeften van burgers wordt verbonden met de aandacht voor interventies en innovaties aan de kant van systemen en structuren. De structuratie-sociologische optiek en de theorie van de ecologische modernisering vormen een zinvol complement ten opzichte van de meer traditionele sociaal-psychologische, neo-klassieke en technologische paradigma's.
4. Voor een meer centrale plaats van consumptie en de burger-consument binnen het milieubeleid is meer nodig dan een analytisch integratiekader. “De stimulering van maatschappelijke en technologische vernieuwing vanuit het oogmerk van duurzaamheid vergt een ander sturingsmodel: meer procesgericht, gericht op leerprocessen en de aanpak van onvolkomenheden, via bijstelling van plannen, doelen, beleidsacties en investeringen. Al doende leren en al lerende doen.” schrijft Kemp (MERIT) aan de minister van VROM in het kader van de voorbereiding van het NMP4. De kernbegrippen *slots* en *milieuheuristieken* kun-

nen daarbij behulpzaam zijn. Het direct betrekken van burger-consumenten in interactieve beleidsprocessen en het rekening houden met hun leefwereld en hun definitie van de situatie zijn wezenlijk (zie ook punt 8).

5. Wezenlijk is de interne en externe politieke en bestuurlijke steun voor de opwaardering van het thema duurzame consumptie binnen het overheidsbeleid. In een ideologisch klimaat waarin de consumenten-sovereiniteit en de individuele keuzevrijheid centraal staan en de stijgende consumptie een van de belangrijkste verklaringen is van onze economische voor-spoed, is het niet populair, de grenzen van de groei aan te geven. Noch bij de staat, noch bij de markt zijn veel initiatieven op het terrein van duurzame consumptie waar te nemen, terwijl ook de *civil society* weinig druk uitoefent. Toch lijkt de tijd aangebroken te zijn voor een normatieve discussie over de wenselijkheid en mogelijkheid van doorgaande groei van indi-viduele consumptie, wanneer en voor zover deze gepaard gaat met afwenteling van 'externe kosten' op het milieu en op toekomstige generaties. Een dergelijke discussie is temeer actu-eel en mogelijk, nu de economische en technische randvoorwaarden voor een 'selectiever, duurzamer consumptie-gedrag' in veel grotere mate aanwezig lijken te zijn dan voorheen.
6. De tegenoverstelling economische groei en milieubehoud wordt binnen de theorie van eco-logische modernisering ook op het niveau van consumptiepraktijken doorbroken. Duurzame consumptie na Brundtland betekent zoeken naar duurzamer oplossing met handhaving of verbetering van bestaande normen en (milieu)kwaliteiten die met moderne consumptiepatro-nen verbonden zijn. Milieuverbeteringen in termen van kwaliteitsverhoging kunnen zowel in positieve als negatieve zin worden geformuleerd. Milieuverbeteringen in termen van *Com-fort, gemak* en *hygiëne* zijn een aanduiding van de kwaliteitsniveaus in positieve zin, terwijl de vermijding van milieu-risico's (gezondheid, veiligheid) een negatieve formulering geeft van kwaliteit. Zowel de positieve als de negatieve invalshoek op consumptiekwaliteit werpt licht op de incentives voor gedragsverandering. Hedonistische soberheid hoeft geen *contradic-tio in terminus* te zijn.
7. Tot dusver richt het milieubeleid zich vaak op de burger-consument als geheel. Het verdient de voorkeur om uit te gaan van concrete gedragspraktijken en de aandacht te verschuiven van individuele attitudes en percepties naar sociaal gedrag. In de bestaande beleidspraktij-ken wordt de burger-consument veelal aangesproken als atomair individu, op afzonderlijke, losse milieugerelateerde handelingen. Het beleid van de toekomst zou het gedrag moeten plaatsen binnen de context van met anderen gedeelde gedragspraktijken als op vakantie gaan of boodschappen doen: een cluster van samenhangende goederen en diensten, die over langere tijd, volgens bepaalde regels door een groep burger-consumenten worden be-nut.
8. In het traditionele milieubeleid worden gedragsveranderingen gepresenteerd in technische en milieukundige termen, zoals de bijdrage aan het klimaatbeleid. Daarbij wordt voorbij gegaan aan het feit dat vermaatschappelijking van het milieubeleid veronderstelt, dat overwegingen van milieu en duurzaamheid een plaats krijgen in de alledaagse, geroutiniseerde leefwereld van burgers en vandaar uit moeten worden gedefinieerd. Dat betekent de ontwikkeling van milieuheuristieken per gedragspraktijk, die aan het NMP ontleende doelstellingen formule-ren in de taal van de leefwereld.

9. Het aanbod van milieu-alternatieven per gedragspraktijk moet naar aard, inhoud en timing worden afgestemd op vraag, dat wil zeggen de mogelijkheden tot verwerving en gebruik van de kant van de burger-consument. Daartoe moeten de socio-technische innovaties die een belangrijke rol spelen in de vergroening van de verschillende gedragspraktijken nader worden geanalyseerd, waarbij de relevante ketens of systems of provision worden doorlopen op de slots die op diverse plaatsen in de ketens de producenten - of providers-rationaliteit koppelen aan de consumenten - of leefwereldrationaliteit.
10. Aandacht voor de 'beleving en waardering' van milieuveranderingen bij onderscheiden (leefstijl)groepen van burger-consumenten blijft nodig, maar zou langs andere lijnen of vraagstellingen moeten worden ingericht dan via het klassieke, sociaal-psychologische model dat zich richt op normen en waarden als voorspellers van individueel milieugedrag. Met name de hantering van uiteenlopende eco-strategieën op hetzelfde domein of dezelfde gedragspraktijk door verschillende leefstijlgroepen, verdient daarbij aandacht, evenals de mechanismen van wisselwerking tussen eco-strategieën op verschillende gedragspraktijken of leefstijlsegmenten (spin-off, spill-over, Diderot-effecten, insulatie-mechanismen, etc.).
11. De rol van de overheid ten aanzien van de interventie in gedragspraktijken is niet beperkt tot een type of variant van overheidssturing. Wel lijken de interventies in alledaagse gedragspraktijken een grotere aandacht voor de legitimatie van het milieubeleid – en daarmee de noodzaak van een meer responsieve overheid – met zich mee te brengen. Een vergrote aandacht van de overheid voor haar eigen rol past ook in de bredere maatschappelijke veranderingen in deze fase van de (reflexieve) moderniteit.

Het serieus nemen van de burger-consument en het adopteren van de gedragspraktijken-benadering binnen het milieubeleid heeft niet alleen gevolgen voor het beleid maar ook voor het onderzoek. In vergelijking tot technologen, economen, ecologen en milieukundigen hebben gamma-wetenschappers hier nog een behoorlijke achterstand in te halen. Dat is in diverse studies van de RMNO op overtuigend wijze beargumenteerd en wordt ook in kringen van het beleid onderschreven. Het GAMIN-programma is een prijzenswaardige uitnodiging aan de sociale en gedragswetenschappers, die hen in staat moet stellen meer systematisch onderzoek te doen naar de relatie tussen milieu, technologie en gedrag. Het verdient aanbeveling om het gamma-onderzoek te versterken in de richting van de gedragspraktijken-benadering, waarbij zowel aandacht wordt besteed aan het fundamentele als aan het beleidsgerichte onderzoek. Bij een dergelijk initiatief zouden onderzoekers van verschillende instellingen betrokken moeten worden.





## Geraadpleegde literatuur

Bartels, G. (1999)

*De resultaten van de negende milieugegedragsmonitor.* Ministerie van VROM, Den Haag.

Beck, U., Giddens, A. en S. Lash (1994)

*Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order.* Cambridge: Polity Press.

Beckers, T., Ester, P. en G. Spaargaren (1999)

*Verklaringen van duurzame consumptie. Een speurtocht naar nieuwe aanknopingspunten voor milieubeleid.* Globus, Tilburg. Publicatiereeks milieustrategie, 1999/10. Directoraat-Generaal Milieubeheer, Ministerie van VROM, Den Haag.

Chappells, H., Klintman, M., Linden, A.L., Shove, E., Spaargaren, G. en B. van Vliet (2000)

*Domestic consumption, utility services and the environment.* Final Domus Report. Wageningen: Wageningen University.

Cramer, J. en J. Schot (1990)

*Problemen rond innovatie en diffusie van milieutechnologie. Een onderzoeksprogrammeringsstudie verricht vanuit een technologiedynamica perspectief.* Rijswijk: RMNO.

Ester, P., H. Vinken en J. van der Straaten (1999)

*Besluitvormers, publiek en het milieudebat. Politieke representatie en maatschappelijk draagvlak voor het Nederlandse milieubeleid in het Global Environmental Survey (GOES).* Globus, Tilburg. Publicatiereeks milieustrategie, 1999/16. Directoraat-Generaal Milieubeheer, Ministerie van VROM, Den Haag.

Fishbein, M. en I. Ajzen. (1975)

*Belief, attitude, intention and behavior.* Reading Ma.: Addison-Wesley.

Giddens, A. (1984)

*The constitution of society. Outline of the theory of structuration.* Cambridge: Polity Press.

Giddens, A. (1990)

*The consequences of modernity.* Cambridge: Polity Press.

Giddens, A. (1991)

*Modernity and self-identity. Self and society in the late modern age.* Cambridge: Polity Press.

Ligteringen, J.J. (1999)

*The feasibility of Dutch environmental policy instruments: decreasing the environmental impact of households.* Proefschrift. Enschede: Twente University Press.

Macnaghten, Ph. en J. Urry (1998)

*Contested natures.* London: SAGE.

Mol, A.P.J. en D.A. Sonnenfeld (2000).

*Ecological modernisation around the world: perspectives and critical debates.* London: Frank Cass. (eveneens gepubliceerd als special issue van Environmental Politics)

Motivaction (1999a)

*Socioconsult. Basisrapportage.* Amsterdam.

Motivaction (1999b)

*Socioconsult. Milieubelevingsgroepen in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar drijfveren, profielen en mogelijkheden tot communicatie.* Amsterdam.

- Nas, M. (2000)  
*Duurzaam milieu, vergankelijke aandacht. Een onderzoek naar meningen, media en milieu.* Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.
- Nelissen, N., Goverde, H. en N. van Gestel (red.) (2000)  
*Bestuurlijk vermogen; analyse en beoordeling van nieuwe vormen van besturen.* Bussum: Coutinho.
- Schor, J. (1998)  
*The overspent American: upscaling, downshifting and the new consumer.* New York: Basic Books.
- Silvester, S. (1998)  
*Sociale monitoring zonne-energieproject '114 SCW-woningen' Nieuwland Amersfoort.* Eindrapport. Rotterdam: Erasmus University, ESM
- Smits, J. (1995)  
*Milieubeleid gestuurd? Een onderzoek naar de invloed van het BUGM op het gemeentelijk milieubeleid in Noord-Brabant.* Amsterdam: Thesis Publishers.
- Spaargaren, G. (1997)  
*The ecological modernization of production and consumption: essays in environmental sociology.* Wageningen.
- Spaargaren, G., Mol, A.P.J. en F.H. Buttel (2000).  
*Environment and global modernity.* London: SAGE.
- Spanjersbergen, ? en ? Pe (1996)  
 Bijdragen van sociaal instrumentarium aan gedragsveranderingen. Ministerie van VROM/DGM. Den Haag.
- Studiedag (1999)  
*Van Duurzaam Bouwen naar Duurzaam Wonen: ruim baan voor de consument!* Organisatie: Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting, Bussum, 17 maart 1999.
- Tatenhoven J. van, Arts, B. en P. Leroy (eds.) (2000)  
*Political modernisation and the environment: the renewal of environmental policy arrangements.* Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.
- Vrolijk L, Eekhof, J.M. e.a.  
*Suburbaan wonen in de stad: een onderzoek naar de kwaliteit en duurzaamheid van woonmilieus in Apeldoorn.* Amsterdam: Uhrahn.

## **Geraadpleegde beleidsdocumenten en onderzoeksverslagen**

### **Project Perspectief**

CEA (1999)

*Minder energiegebruik door een andere leefstijl?* Eindrapportage Project Perspectief, december 1995 - juni 1998. Ministerie van VROM, Den Haag.

ResCon (2000)

*Het Perspectief Project anderhalf jaar later. De stand van zaken bij 11 huishoudens.* In opdracht van Novem.

Stichting Perspectief / CEA (1999)

*Project Perspectief. Uitzicht op een energiebewuste leefstijl.*

### **CDC/Warme golfstroom**

Ministerie van VROM (2000)

*De warme golfstroom: heroriëntatie op communicatie over milieu.* Centrale Directie Communicatie / Directoraat-Generaal Milieubeheer, Den Haag.

Motivaction (1999)

*Socioconsult. Basisrapportage.* Amsterdam.

Motivaction (1999)

*Socioconsult. Milieubelevingsgroepen in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar drijfveren, profielen en mogelijkheden tot communicatie.* Amsterdam.

Mulder, M. (2000)

*Visie Fruitmand.* Paper. Directie Lucht en Energie, Directoraat-Generaal Milieubeheer, Ministerie van VROM.

Trees for Travel (2000)

*Zakelijk vliegen met CO2-compensatie.* Aalsmeer.

### **Domeinverkenningen**

CREM (2000)

*Domeinverkenning recreëren. Milieuanalyse recreatie en toerisme in Nederland.* Amsterdam.

CREM (2000)

*Domeinverkenning recreëren. Milieuanalyse uitgaand toerisme.* Amsterdam.

IVAM ER / Schuttelaar & Partners (1999)

*Fact Sheet Domeinverkenning Voeden: ingrediënten voor een gezond milieu.* Den Haag.

IVAM ER / Schuttelaar & Partners (1999)

*Resultaten milieuanalyses: Achtergronddocument Domeinverkenning Voeden.* Den Haag.

Schuttelaar & Partners (2000)

*Domeinverkenning Voeden. Ingrediënten voor een gezond milieu.* Den Haag.

TNO (1999)

*Duurzame consumptie: Verkenning Kleding.* TNO-rapport, STB-99-32. Delft.

## **Burger en milieu**

B&A Groep (1997)

*Een herijking van de rol van de burger in het milieubeleid.* Eindrapportage. Den Haag.

B&A Groep (1999)

*Over de 'burger en milieu'-benadering.* Contourendocument. Den Haag.

B&A Groep (2000)

*Burger en Milieu. Verslag van een verkenning naar potentie en meerwaarde van 'burger en milieu'.* Hoofdrapport. Den Haag.

B&A Groep (2000)

*Burger en Milieu.* Bijlagenrapport. Den Haag.

## **NMP4**

Ministerie van VROM (2000)

*Eindrapportage Werkgroep 1 (Biodiversiteit).* Den Haag.

Ministerie van VROM (2000)

*Omgaan met onzekerheden rondom gezondheidsrisico's.* Eindrapportage Werkgroep 2. Den Haag.

Ministerie van VROM (2000)

*Lekkere landbouw, prettig platteland en swingende stad.* Eindrapportage Werkgroep 3 (Hoogwaardige leefomgeving). Den Haag.

Ministerie van VROM (2000)

*Wokken op waterstof.* Eindrapportage Werkgroep Duurzame economie: Den Haag.

Ministerie van VROM (2000)

*Van saneren naar innoveren.* Eindrapportage Werkgroep Kennis en Technologische Innovaties. Den Haag.

## **Afvalstoffen**

KPMG Bureau voor Economische Argumentatie (1999)

*Tariefdifferentiatie en gedragseffecten: onderzoek naar de feiten.* Eindrapportage, Hoofddorp.

## **Bijlage 1: Geraadpleegde informanten**

### ***Klankbordgroep***

Jelle Blaauwbroek	VROM/DGM/DSP
Rob Brinkman	VROM/DGM/DSP
Eric van Dorst	VROM/DGM/DSP
Felix Luitwieler	VROM/DGM/DSP
Harm van der Wal	VROM/DGM/DSP

### ***Project Perspectief***

Inge Kure	VROM/DGM/DLE
Margo Mulder	VROM/DGM/DLE
Taco Schmidt	CEA
Jan Schouw	CEA

### ***Domeinverkenningen***

Dick Brand	VROM/DGM/ICB
Wim Bruring	VROM/DGM/ICB

### ***Communicatie/Warme golfstroom***

Petra Hoogerwerf	VROM/CDC
Gerard Bartels	VROM/CDC
Martijn Lampert	Motivaction

### ***Burger en Milieu***

Ton Bos	VROM/DGM/DB
Harm van der Wal	VROM/DGM/DSP
Kees Le Blansch	QA+ / B&A

### ***Afvalstoffen***

Cees Clement	VROM/DGM/DA
Evelien van Hercules	VROM/DGM/DA

### ***Geluid en Verkeer***

Martin Kroon	VROM/DGM/DGV
--------------	--------------

### ***DUBO***

Eef van Leeuwen	DUBO-Centrum
-----------------	--------------

### ***NMP4***

Cees Moons	VROM/DGM
Paul Tops	VROM/DGM
Herman Sips	VROM/DGM



## **Bijlage 2a: Deelnemers Symposium Milieu en Gedrag, dinsdag 27 juni 2000**

<b>Naam:</b>	<b>Instelling/organisatie:</b>
T. Aalbers	RIVM/LAE
W. Aarts	SWOKA
M. Bakker	Min. VROM/DGM
B. Bargeman	Globus/KUB
G. Bartels	Min. VROM/CDC
T. Beckers	Globus/KUB
J. Blaauwbroek	Min. VROM/DGM
A. Boel	Min. VROM/DGM
J. van den Bosch	Schuttelaar & Partners
D. Brand	Min. VROM/DGM
I. Brand	NOVEM
R. Brinkman	Min. VROM/DGM
W. Bruring	Min. VROM/DGM
F. Candel	NIDO
M. Davidson	CE
M. Dijk	Min. VROM/DGM
E. van Dorst	Min. VROM/DGM
C. Egmond	NOVEM
P. Ester	OSA/Globus/KUB
M. van Ewijk	NJMO
M. den Exter	Den Exter Interactief
P. Geelen	Min. VROM/DGM
C. Gribling	RMNO
C. Hart	Min. V&W, directie S&C
E. van Hercules	Min. VROM/DGM
T. van Hoorn	TNO/STB
M. Hordijk	Min. VROM/DGM
R. van Ispelen	Min. EZ
M. Koen	Min. VROM/DGM
I. Kure	Min. VROM/DGM
L. Lacroix	Min. V&W, directie personenver- voer
J. Lamé	Min. VROM/DGM/NMP4
M. Lampert	Motivaction
V. de Lange	CREM
K. Le Blansch	QA+
F. Luitwieler	Min. VROM/DGM
R. Meijer	Min. VROM/CDC
R. Meijkamp	B&A Groep
C. Moons	Min. VROM/DGM/NMP4
M. Nas	SCP
Y. Need	Min. V&W, directie AVV
S. van der Pijll	Schuttelaar & Partners
C.D. Roele	Min. LNV/GRR
J. Rotmans	ICES/Universiteit Maastricht

T. Ruyter  
A.C. Schipper  
T. Schmidt  
J. Smits  
G. Spaargaren  
M. Span  
P.J. Stokking  
P. Tops  
H. Uijt de Haag  
F. Verberne  
H. van der Wal  
S. Warmerdam

Stichting Natuur en Milieu  
Min. LNV, directie Natuurbeheer  
CEA  
Universiteit Nijmegen  
Globus/LUW  
Min. VROM/DGM  
Min. VROM/RPD  
Min. VROM/DGM/NMP4  
Min. EZ  
ERM  
Min. VROM/DGM  
Min. VROM/DGM



## **Bijlage 2b: Programma Symposium Milieu en Gedrag**

### **Programma Symposium Milieu en Gedrag 27 juni 2000 Theater Concordia Den Haag**

<b>09.30 – 09.40 uur</b>	Opening door dagvoorzitter drs. Felix Luitwieler (VROM)
<b>09.40 – 10.10 uur</b>	Van gedragspraktijken naar beleidspraktijken Prof.dr.ir. Gert Spaargaren (Globus/WU)
<b>10.10 – 10.30 uur</b>	Positionering van het gedragspraktijkenmodel in het sociaal-wetenschappelijk milieu-onderzoek dr. Kees Le Blansch (B&A)
<b>10.30 – 11.30 uur</b>	Workshops. Kritische bespreking van de betekenis van het model aan de hand van vier cases, gezien vanuit wetenschappelijk perspectief

<b>Casus</b>	<b>Makelaars</b>	<b>Starters</b>	<b>Rapporteurs</b>
Burger en Milieu Wal	Harm van der Wal	Kees Le Blansch	Harm van der
Perspectief	Inge Kure	Taco Schmidt	Eric van Dorst
Communicatie	Renée Meijer	Martijn Lampert	Rob Brinkman
Domeinverkenningen	Dick Brand	Suzanne van der Pijll	Jelle Blaauwbroek

<b>11.30 – 12.00 uur</b>	Bouwstenen voor het NMP4. Rapportage uit de workshops
<b>12.00 – 12.45 uur</b>	Het gedragspraktijkenmodel en het NMP4 Prof.dr. Theo Beckers (Globus) Reactie vanuit het NMP4-team Plenaire discussie
<b>12.45 uur</b>	Afsluiting en lunch



## Bijlage 2c: Karakteristieken en discussiepunten beleidspraktijken

### Domeinverkenningen

1. sluit aan bij gedragspraktijken / dagelijkse leefwereld-routines van burger-consumenten: wonen/kleden/voeden/verzorgen/recreëren zijn aansprekende invalshoeken/contexten voor burger-consumenten om na te denken over de milieuaspecten van hun handelen;
2. gaan uit van een probleemdefinitie waarin milieuaspecten een zeer centrale plaats innemen en werken die ‘grote-vissen-definities’ per gedragsdomein uit;
3. beperken zich in hun milieuprobleemdefinitie voornamelijk tot de (RIVM/NMP) technische benadering waarbij het instrument van de LCA een centrale rol speelt;
4. zoeken de sturingsrol van de overheid primair in een rol als ketenregisseur; in eerste instantie met vooral in relatie tot providers hoog in de keten, later ook met (vertegenwoordigers van) consumenten (lager in de keten).

*Mogelijke discussiepunten ten aanzien van het gedragspraktijkenmodel:*

Punten 1 t/m 4, en:

- hoe combineer je een meer technische milieurationaliteit met een meer ‘sociale’ (leefwereld) milieurationaliteit wanneer het gaat om het formuleren van milieuheuristieken;
- Domeinverkenningen gaan over het milieuhandelen van burger-consumenten. Zij betrekken hen niet concreet en rechtstreeks (Burger en Milieu) bij het ontwerpen van zowel het probleem als de oplossingsstrategie;
- voor zowel de Domeinverkenningen als het gedragspraktijkenmodel geldt de vraag naar de selectie en afbakening/operationalisering van de voor milieubeleid en burger-consumenten relevante domeinen/gedragspraktijken. Een punt van aandacht in dit verband is de (on)vergelijkbaarheid van de Domeinverkenningen.

### Perspectief

1. Perspectief sluit aan bij concreet milieugedrag (in plaats van algemene attitude) van concrete burger-consumenten;
2. gaat uit van een probleemdefinitie waarin milieuaspecten een zeer centrale plaats innemen en hanteert een eenduidige overwegend technische definitie van milieuproblemen (directe en indirecte energiegebruik) en leert burger-consumenten in termen van deze milieuheuristieken hun alledaags gedrag te ‘monitoren’;
3. Perspectief gaat uit van een overwegend indirecte rol van (milieu)overheden. Overheid is met name kader stellend (30% norm) en faciliterend (coach, geld, software);
4. Perspectief I (vergelijk discussie over II) besteedt weinig tot geen aandacht aan het (gebrek aan) aanbod vanuit de institutionele context van gedrag;
5. Perspectief legt nadruk op demonstratie-effect (zichtbaar, human interest, media) en niet zozeer op representativiteit cq. mogelijkheden tot opschaling van de gerealiseerde milieugedragsverandering naar bredere groepen van de bevolking.

*Mogelijke discussiepunten ten aanzien van het gedragspraktijkenmodel:*

Punten 1 t/m 4, en:

- Hoe kan bijvoorbeeld in het kader van Perspectief II beter rekening worden gehouden met de wisselwerking tussen individueel gedrag en tijd-ruimtelijke context; welke verschuivingsopties worden vanuit de context/providers aangeboden in verband met duurzame consumptie;
- Hoe kan de milieudefinitie van Perspectief worden verbreed tot een milieudefinitie die meer aspecten van het milieuprobleem op een voor burgers meer aansprekende wellicht meer aansprekende wijze integreert zonder dat daarbij de mogelijkheden tot zelf-monitoring door burger-consumenten wegvalt;
- Hoe kan vanuit DGM (CDC) vorm worden gegeven aan de opschaling en verbreding van enkele succesvol gebleken of kansrijke milieuheuristieken per gedragspraktijk (voeden-uitbesteden, wonen-design, inkopen-gewicht).

### **CDC/Warme golfstroom/Fruitmand**

1. CDC neemt met de Warme golfstroom-benadering (Motivaction) afscheidt van de klassieke grootschalige, ongedifferentieerde publiekscampagnes als (enige) instrument om milieuvraagstukken onder de aandacht te brengen;
2. In plaats van met ongedifferentieerd publiek werkt nieuwe strategie met leefstijlgroepen (8 groepen ingedikt tot 3) die gebaseerd zijn op redelijk constant geachte onderliggende normen en waardenpatronen die het milieugedrag van burger-consumenten zouden bepalen;
3. CDC sluit in haar strategie aan bij behoeften en voorkeuren van burger-consumenten door een gedifferentieerd (maar voorgestructureerd) aanbod in de vorm van een fruitmand met verschillende CO2-pakketten voor leefstijlgroepen?
4. Het maatschappijbeeld in/achter de CDC-strategie is vrij negatief ten aanzien van de milieu-opvattingen en de (milieu)gedragsmogelijkheden van burger-consumenten. Successen-communicatie rond geïnstitutionaliseerd milieugedrag/routines staat in de kinderschoenen als tegenwicht voor de notie van een afkalvend of wegzakkend draagvlak voor milieubeleid (milieugedragsmonitor).

### *Mogelijke discussiepunten ten aanzien van het gedragspraktijkenmodel:*

Punten 1 t/m 4, en:

- Ten opzichte van het gedragspraktijkenmodel gaat de CDC/Warme golfstroom niet uit van gesitueerde gedragspraktijken in een concrete context maar van leefstijl(normen en waarden) groepen die over meerdere gedragspraktijken een zelfde type van milieuge-drag zouden vertonen. Het Harley-Davidson ecoteam-lid is in deze benadering een theoretische contradictie;
- Hoe kan vanuit CDC een voor burger-consumenten herkenbare en relevante milieuprobleemdefinitie worden ontwikkeld die ook nog eens breder is dan het klimaatvraagstuk alleen;
- CDC zou een belangrijke rol kunnen spelen bij het ontschotten van verschillende burger-consument gerichte benaderingen binnen DGM.

## Burger en Milieu

1. De Burger en Milieu-benadering stelt dat Consumentgericht milieubeleid altijd moet starten bij cq. aanknopen bij de beleving en leefwereld van burger-consumenten, wil er sprake kunnen zijn van 'effectief' milieubeleid (kloof-discussie);
2. De Burger en Milieu-benadering gaat om de kloof te dichten in de schoenen van de burger-consument staan en kijkt vanuit het burger-consument perspectief kritisch naar de rol en performance van de centrale milieuoverheid en haar milieuvisie en –strategie (bordjesmodel);
3. Burger en Milieu heeft ervaring opgedaan met het uittesten van methodieken (focus-groepen) om rechtstreeks met burger-consumenten te communiceren over milieuehuis-tieken per gedragspraktijken.
4. De Burger en Milieu-benadering past de milieudefinitie volledig aan (maakt het oplossen van milieuproblemen afhankelijk van) de leefwereldrationaliteit van burger-consumenten binnen in tijd en ruimte gesitueerde gedragspraktijken (winkel, kroegbezoek, crèches);
5. De Burger en Milieu-benadering baseert haar visie op consumentgericht milieubeleid op wetenschappelijk goed onderbouwde hedendaagse visie op de (veranderende) rol van (centrale) milieuoverheden in het organiseren van milieuveranderingen (reflexieve modernisering en rol lifepolitics/subpolitics);
6. Burger en Milieu is onduidelijk/voorzichtig wat betreft het aangeven van mogelijkheden van burger-consumenten om actief bij te dragen aan het bewerkstelligen van milieuveranderingen.

### *Mogelijke discussiepunten ten aanzien van het gedragspraktijkenmodel:*

Punten 1 t/m 4, en:

- Hoe kan in de Burger en Milieu-benadering de rol van het aanbod/providers worden geïntegreerd met de leefwereldrationaliteit van de burger-consument;
- Hoe kunnen de Burger en Milieu-benadering en de gedragspraktijkenbenadering als vrij abstracte geformuleerde (wetenschappelijke) modellen worden uitgewerkt en geoperationaliseerd op een manier die hanteerbaar is voor DGM.



## **Bijlage 3: Karakterisering beleidspraktijken**

In deze bijlage wordt een korte beschrijving gegeven van de vier consumptiegerichte beleidpraktijken binnen VROM die in het kader van de studie zijn onderzocht. De samenvattingen van project Perspectief, Domeinverkenningen en CDC/Warme golfstroom zijn door Globus geschreven. Voor Burger en Milieu is een reeds bestaande beschrijving door B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies ingevoegd.

### **1. Project Perspectief**

Project Perspectief is een praktijkonderzoek naar energie-extensieve leefstijlen, geïnitieerd door de afdeling Energie van het Ministerie van VROM. Achterliggende beleidsvragen van Perspectief, waarvoor de basis werd gelegd in het NMP2, waren: is het voor huishoudens mogelijk een energie-extensieve leefstijl te ontwikkelen? Hoe ziet een dergelijke leefstijl er concreet uit? Hoe wordt een dergelijke leefstijl door de betrokkenen gewaardeerd? Wat zijn in de praktijk de plus- en minpunten van een dergelijke leefstijl? En: Biedt een energie-extensieve manier van consumeren kansen om een groeiend besteedbaar inkomen te laten samengaan met een verminderd energiegebruik? Het ging dus om het verwerven van inzicht in en het verkennen en aantonen van mogelijkheden voor een energie-extensieve leefstijl. De antwoorden op de bovenstaande vragen konden het Ministerie helpen bij het bepalen van de rol van de consument in het beleid gericht op het terugdringen van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Uit eerder onderzoek was gebleken dat 60% van het energiegebruik van huishoudens bestaat uit het gebruik van indirecte energie (dwz de energie die de consumptie van producten en diensten met zich meebrengt, vanaf de productie tot en met de verwerking tot afval).

Medio 1995 is een gering aantal Nederlandse huishoudens - een afspiegeling van in Nederland veel voorkomende huishoudtypen - benaderd aan project Perspectief mee te werken. Deelnemers waren voornamelijk woonachtig in een aantal energiezuinig gebouwde woningcomplexen in Nederland. Ook is een aantal deelnemers via de consumentengids geworven. De deelnemende huishoudens moesten gedurende twee jaar hun bestedingspatroon zodanig veranderen dat men van het huishoudbudget per saldo minder indirecte energie zou kopen. Er werd een overeenkomst gesloten tussen de projectorganisatie en de deelnemende huishoudens. Afgesproken werd dat de deelnemers zich maximaal zouden inzetten om hun energiegebruik te verminderen tot een vastgesteld streefniveau. Om na te gaan of een energie-extensieve leefstijl samen kan gaan met een toename van het besteedbaar inkomen, ontvingen de deelnemende huishoudens een financiële toeslag (oplopend tot 20%).

Bij aanvang werd het gehele consumptiepatroon van het betreffende huishouden doorgelicht op energiegebruik en tijdens het project moest men alle bestedingen van het huishouden registreren. Bij de reductie van het energiegebruik werd men intensief begeleid door een coach, die informeerde en adviseerde over mogelijke alternatieven. Tussentijds waren er gezamenlijke bijeenkomsten met de andere deelnemers van het project. Met name de continue informatievoorziening en coaching kunnen worden beschouwd als sterke punten van Perspectief ('persoonlijke milieutoets').

Kennis over het indirect energiegebruik van allerlei producten en diensten werd verschaft door onderzoekers van verschillende universiteiten en onderzoeksinstituten (RUG, RUU, ECN). Een deel van de berekeningen is te vinden in de VROM-publicatie 'Energiebewust consumeren,

informatie over de relatie tussen huishoudelijke consumptie en het indirecte energiegebruik'(1998). Daarin staat gedetailleerde informatie over de relatie tussen huishoudelijke consumptieve bestedingen en het indirecte energiegebruik.

In de begeleidingscommissie van project Perspectief hadden zowel medewerkers van VROM als externe betrokkenen zitting. Vertegenwoordigers uit allerlei maatschappelijke geledingen maakten deel uit van een klankbordgroep, die reflecteerde op het verloop van het project. Betrokkenen waren o.a. werkzaam bij Milieudefensie, VNO/NCW, Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen, EnergieNed, FNV, Ministerie van LNV en EZ, SCP, RIVM, Novem, Consumentenbond en ANWB. Er is bovendien een stichting Perspectief in het leven geroepen, die de juridische kant van het project waarborgde. Projectleider van Perspectief was Taco Schmidt, onderzoeker bij CEA, Bureau voor Communicatie en advies over energie en milieu, B.V. te Rotterdam. Vanuit de afdeling Energie van het Ministerie van VROM was Jip Lenstra de hoofdinitiator. Over het algemeen werd project Perspectief beschouwd als een veel belovend experiment.

Project Perspectief bestond uit vier fasen. Fase 0 (tot december 1995) betrof het voorbereiden van het project, selecteren van de huishoudens en afsluiten van overeenkomsten. In Fase 1 (december 1995-juni 1996) werden de huishoudens en projectorganisatie geleerd te werken met de registratie-apparatuur. Verder is een nul-meting verricht en het streefniveau voor het energiegebruik voor elk huishouden vastgesteld. Tijdens Fase 2 (juni 1996-juni 1997) hebben de huishoudens geprobeerd het streefniveau te bereiken. Hierbij werd men geadviseerd door de coach. Tegelijkertijd steeg het inkomen met 5% per kwartaal tot uiteindelijk 20%. Fase 3 had als doel het streefniveau een jaar vast te houden (juni 1997-juni 1998), waarbij de inkomensopslag gehandhaafd bleef. Uiteindelijk hebben 12 huishoudens aan het project deelgenomen.

Geconcludeerd kan worden dat de meeste deelnemende huishoudens een (eigen) energie-extended consumptiepatroon c.q. leefstijl hebben ontwikkeld. Hun energiegebruik kwam lager uit dan dat van vergelijkbare huishoudens (43%) en ten opzichte van hun eigen uitgangssituatie (31%). Tegelijkertijd besteedden zij meer inkomen (20%). Daling van huishoudelijk energiegebruik kan dus samengaan met een stijging van het inkomen. Energiezuinig consumeren heeft aantrekkelijke kanten; men kan kiezen voor kwalitatief goede en duurzame producten en diensten, gemak, persoonlijke ontwikkeling en verzorging. Tegelijkertijd is men echter genoodzaakt anders, selectief te consumeren, bestaande gewoonten te doorbreken en op zoek te gaan naar geschikte alternatieven. Een uitgebreide beschrijving van de resultaten is te vinden in de VROM-publicatie getiteld 'Minder energiegebruik door een andere leefstijl?' (1999). Daarnaast is over project Perspectief een brochure bij VROM verschenen, getiteld 'Project Perspectief: uitzicht op een energiebewuste leefstijl' (1999). Hierin worden de opzet van het project en de belangrijkste resultaten beschreven. Bovendien is in 1998 een conferentie georganiseerd om de resultaten te presenteren. In 1999 heeft men een slotconferentie gehouden. Om het project zichtbaar te maken voor een grotere groep mensen en de maatschappelijke discussie op gang te brengen zijn er televisieregistraties gemaakt. Daar is positief op gereageerd, ook gezien de redelijk hoge kijkcijfers.

In het kader van Perspectief II heeft het Ministerie van VROM vervolgens Novem opdracht gegeven te onderzoeken in hoeverre het gedrag van de deelnemers aan Perspectief is beklijfd en



hoe er aan het project vervolg kan worden gegeven (opschaling, generalisatie). Het gaat dus om een Follow-up van project Perspectief.

Novem heeft ResCon, Research & Consultancy de nameting c.q. beklijvingsstudie laten uitvoeren. Hierin is onderzocht of en in welke mate de in de projectperiode gerealiseerde veranderingen zijn vastgehouden in 1999 en welke factoren daarbij een rol hebben gespeeld (in bevorderende dan wel belemmerende zin). Deze studie moest informatie opleveren over de wijze waarop een energiezuinige leefstijl op grotere schaal gestimuleerd en geïmplementeerd zou kunnen worden. De resultaten van de nameting zijn door ResCon beschreven in het rapport 'Het Perspectief project 1,5 jaar later. De stand van zaken bij 11 huishoudens'. Ten behoeve van de beklijvingsstudie zijn mondelinge (diepte)interviews afgenomen bij de deelnemende huishoudens, is in aanvulling op de individuele interviews een gezamenlijke bijeenkomst georganiseerd en zijn gesprekken gevoerd met de coaches die de huishoudens destijds begeleidden.

Nagegaan werd of de veranderingen in het consumptiepatroon van de deelnemers zodanig aantrekkelijk zijn, dat de deelnemers ook zonder de invloed van het project op dezelfde wijze blijven handelen (na 1 jaar). Belangrijkste resultaat is dat het directe energiegebruik weer is toegenomen. Wat betreft voeding en vrijetijdsbesteding heeft men de behaalde resultaten redelijk kunnen vasthouden (indirect energiegebruik). Belemmerend voor de beklijving waren: het wegvallen van de financiële toeslag, het wegvallen van voortdurende controles en feedback, negatieve reacties van de sociale omgeving, veranderingen in de huishoudenssamenstelling, de hoge prijs en slechte verkrijgbaarheid van energiezuinige producten en de hoge kosten en slechte kwaliteit van het openbaar vervoer. Dergelijke zaken kunnen een opschaling in de weg staan. Bevorderende factoren van Perspectief waren dat men de nieuwe leefstijl goed achtte voor de gezondheid, men prettiger en bewuster is gaan leven en dat men geld heeft bespaard.

Op grond van de nameting kan worden geconcludeerd dat ten behoeve van de opschaling van Perspectief een combinatie van verschillende instrumenten noodzakelijk is (voorlichting, feedback, financiële prikkels, productinformatie, etc.). Verder wordt een aanpak op maat aanbevolen, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke situatie van elk huishouden. Volgens de geïnterviewde huishoudens moet de eerste prioriteit worden gelegd bij interventies gericht op vlees en groenteconsumptie, uit eten gaan/afhaalmaaltijden en de inrichting van de woning.

Naast de nameting heeft Novem in het kader van het project Follow-up Perspectief drie workshops georganiseerd: één met onderzoek- en kennisinstituten, één met lagere overheden en maatschappelijke organisaties en één met beleidsmedewerkers. In juni 2000 wordt een slotconferentie met deelnemers uit alle invalshoeken gehouden.

## **2. CDC/Warme golfstroom**

Begin 1999 is door DGM en CDC besloten een gezamenlijke visie op communicatie over milieu(beleid) te ontwikkelen, die samen met een uitgewerkte strategie het kader vormt waarbinnen communicatie in de komende jaren zal plaatsvinden. De achterliggende idee hierbij is dat communicatie een belangrijk en effectief beleidsinstrument is. Aan de hand van de visie kan tevens input worden geleverd voor het NMP4.

DGM en CDC hebben het traject om tot een visie en uitgewerkte strategie te komen ingedeeld in vier fasen. In de eerste fase heeft men zich breed laten informeren, ideeën opgedaan, trendwatchers geraadpleegd, andere visies gehoord en heeft een evaluatie van het verleden plaats-

gevonden. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'De warme golfstroom' (versie 1, discussienota). Gedurende de tweede fase werden de hoofdlijnen van de eerste versie besproken en werd de visie binnen VROM geconsolideerd. Dit resulteerde in januari 2000 in een herziend rapport, getiteld 'De warme golfstroom: heroriëntatie op communicatie over milieu', dat de rol van communicatie in de komende jaren beschrijft. Ten behoeve van fase 1 en 2 zijn sessies/workshops gehouden met bewindslieden, de ambtelijke top, de Secretaris-Generaal, de directeur-generaal Milieubeheer, het voormalig directeurenoverleg van DGM, alle beleidsdirecties van DGM en alle afdelingen van CDC. Voor heel VROM is een inloopmeeting georganiseerd, om op die manier de betrokkenheid te versterken. Er is met beleidsmedewerkers gepraat over beleidsontwikkelingen en hoe CDC daar bij kan aansluiten of input aan kan geven. Eén van de belangrijkste suggesties was dat CDC een meer adviserende rol moest krijgen en meer aan het begin van het beleidsproces moest gaan zitten. De uitkomsten van de sessies en besprekingen zijn in het rapport verwerkt. Daarnaast is bij het opstellen van de visie aangehaakt bij een aantal projecten binnen VROM, o.a.: Burger en Milieu, Duurzaam Consumeren, Duurzaam Ondernemen en Kennisinstroom Milieubeleid.

Het rapport 'De warme golfstroom: heroriëntatie op communicatie over milieu' geeft o.a. een samenvatting van de analyse van de interne en externe factoren, van invloed op de te ontwikkelen visie. Deze analyse is gebaseerd op basisdocumenten van CDC, trendanalyses door externe trendwatchers, de eerste versie van 'De warme golfstroom', de Milieugedragsmonitor en de rapportage van Motivaction op basis van Socioconsult-gegevens. Verder wordt in het rapport ingegaan op de visie van VROM op communicatie over milieu en de strategische hoofdlijnen die voortvloeien uit deze visie.

Ten behoeve van het project 'De warme golfstroom' heeft VROM in het multi-client Socioconsultonderzoek van Motivaction, bureau voor onderzoek en strategieontwikkeling, geparticipeerd. In opdracht van VROM heeft Motivaction verschillende milieubelevingsgroepen getypeerd aan de hand van Socioconsult-gegevens. Achterliggende probleemstellingen vanuit VROM waren hierbij: In hoeverre bestaan in Nederland verschillende groepen in de milieubeleving en welke drijfveren hebben deze groepen? Hoe kan optimaal gecommuniceerd worden met de diverse milieubelevingsgroepen: welke tone of voice kan gehanteerd worden en welke communicatiemiddelen kunnen ingezet worden? De resultaten van de exercitie staan beschreven in het Motivaction rapport 'Socioconsult. Milieubelevingsgroepen in Nederland: een kwantitatief onderzoek naar drijfveren, profielen en mogelijkheden tot communicatie' (november 1999). Daarin wordt de Nederlandse bevolking grofweg ingedeeld in drie groepen burgers ten aanzien van het milieu: de maatschappijkritische, materialistisch ingestelde en plichtsgetrouwe. Deze drie groepen worden aan de hand van één of meerdere van de volgende acht milieubelevingsgroepen genuanceerd: rationele ecologen, gepassioneerde ecologen, bewust vooruitstrevenden, behoudenden, techno-actieven, tevredenen, materialisten en ongeïnteresseerden. Deze milieubelevingsgroepen hangen op hun beurt weer samen met een bepaalde score op een drietal basisdimensies of sociaal-culturele onderstromen: duurzaamheid, lokale/internationale oriëntatie en technoprogressie.

In de communicatie over het milieu en de vormgeving van het toekomstige milieubeleid kan van de drie milieubelevingsgroepen worden uitgegaan, die elk op een eigen wijze kunnen worden aangesproken en betrokken bij de milieuproblematiek. Eén van de onderzoekers vanuit Motivaction was Martijn Lampert.

Momenteel zit DGM / CDC in de derde fase van de strategieontwikkeling, waarin het bespreken van de consequenties van de visie voor het werkproces, de inhoud van het werk en de samenwerking met derden centraal staat. Hierover wordt met mensen van CDC en DGM en externe partners gesproken. Tegen de achtergrond van de milieubelevingsgroepen die in het rapport worden beschreven, is besloten een zevental pilots c.q. deelprojecten uit te voeren (in 2000) waarbij verschillende afdelingen binnen VROM samenwerken. De pilots hebben o.a. betrekking op klimaat (de 'fruitmand'), gft (issuemanagement) en biotechnologie.

In nauwe samenwerking met de afdeling Energie heeft CDC bijvoorbeeld de visie van de 'Fruitmand' ontwikkeld. Deze visie houdt in dat de overheid een aantal handelingsperspectieven waarmee het klimaatprobleem kan worden tegengegaan onder de aandacht brengt van de burger. Keuzevrijheid is daarbij het belangrijkste sleutelbegrip: een ieder kan die alternatieven kiezen die hem of haar het meest aanspreken. Ofwel, een ieder kiest uit een mand met fruit die vrucht(en) waarin hij of zij de meeste trek heeft. Er worden dus geen alternatieven opgedrongen. De fruitmand bestaat uit verschillende stukjes fruit of CO<sub>2</sub>-pakketjes die voor verschillende mensen in meer of mindere mate aantrekkelijk zijn. Doel is echter om alle alternatieven zo aantrekkelijk mogelijk en vanuit een positieve blik aan de consument te presenteren. Achterliggende gedachte bij de fruitmand is dat hierdoor het draagvlak voor het klimaatbeleid toeneemt; doordat de stukjes fruit in de mand nauw samenhangen met aspecten van het dagelijks leven gaat het klimaatprobleem bij mensen meer leven.

In de komende periode zal een aantal handelingsalternatieven worden geselecteerd die via een campagne onder de aandacht worden gebracht van de consument. Uiteenlopende handelingsalternatieven ('appels en peren') zijn: deelname aan het Ecoteam programma, zuinige apparaten kopen met energiepremie, het aanvragen van een energieprestatie advies (EPA), isolatie van de woning, op vakantie in eigen land en deelname aan 'Trees for Travel'. Trees for Travel houdt bijvoorbeeld in dat de CO<sub>2</sub>-emissies van een vliegreis worden gecompenseerd door aankoop van certificaten, waarmee de aanleg van nieuw bos wordt gefinancierd. De verschillende handelingsopties in de fruitmand zijn deels voortgekomen uit project Perspectief, dat eveneens door de afdeling Energie werd geïnitieerd. In relatie tot de milieubelevingsgroepen die Motivaction heeft samengesteld kan worden bepaald voor welke groep welk onderdeel uit de fruitmand interessant is. Daarmee sluit men als het ware aan bij voorkeuren die leven in de samenleving. Om de Fruitmand en de andere pilots breder bekend te maken is een aantal werkconferenties georganiseerd.

In de derde fase van de ontwikkeling van de communicatiestrategie tracht DGM / CDC verder de aandachtsvelden wonen, ruimte en milieu te integreren. Daarnaast wordt in deze fase, op basis van de ervaringen in 2000, een strategie opgesteld met actieplan voor de jaren 2001-2005 (in jaarplan 2001 van CDC) en wordt nadere uitwerking gegeven aan de communicatieparagraaf voor het NMP4. In het jaarplan zal de keuze voor een aantal thema's worden verantwoord. De laatste en vierde fase beoogt te voorzien in een nadere implementatie van de opgestelde strategie. Vanuit CDC was Petra Hoogerwerf als projectleider bij de ontwikkeling van de nieuwe milieucommunicatiestrategie betrokken.

### **3. Domeinverkenningen**

De eerste ideeën over het uitvoeren van domeinverkenningen dateren uit 1995 toen binnen DGM werd geconstateerd dat het consumptief handelen steeds milieubelastender werd. Een

groep mensen is met het vraagstuk aan de gang gegaan; het zogenaamde DUCO-team, waarin o.a. beleidsmedewerkers van SP en bestuurszaken waren vertegenwoordigd. Ter verkenning heeft men een aantal onderzoeken laten verrichten die nog steeds tot het achterliggend gedachtegoed van de domeinverkenningen behoren, namelijk het onderzoek door Studio Edelkoort en de B&A groep. Het DUCO-team heeft tot begin 1997 bestaan.

Met de komst van het NMP3 werden de domeinverkenningen geïnstitutionaliseerd binnen het Ministerie van VROM, Directie Industrie- en Consumentenbeleid (ICB). In het NMP3 was namelijk een hoofdstuk over de burger en duurzaam consumeren opgenomen. Om het thema duurzaam consumeren nader te onderzoeken heeft men vijf domeinen geselecteerd: kleden, wonen, voeden, recreëren en persoonlijke verzorging. Bij de selectie van de domeinen is erop gelet dat er sprake was van een duidelijke afbakening ten opzichte van andere domeinen. De verschillende domeinen zijn op pragmatische wijze bepaald, zij het dat de ideeën van Maslow daarbij een voorname rol hebben gespeeld. Om praktische redenen is men gestart met het relatief kleine domein Kleden. Met de andere domeinen komt men op steeds hogere niveaus van de piramide van Maslow terecht. Er zijn zelfs wel eens ideeën geweest om een domeinverkenning ontplooiing op te zetten. Het was echter onduidelijk hoe deze domeinverkenning moest worden ingevuld.

In begin 1995 zijn al workshops georganiseerd waarin de betreffende indeling van de domeinverkenningen werd gepresenteerd en waaruit bleek dat de voorgestelde gedragsdomeinen relevant waren. Op grond van het B&A onderzoek is besloten om naar het gedrag van mensen en de effecten daarvan te kijken, en niet zozeer naar de intenties van gedrag.

Eén van de primaire doelstellingen van de domeinverkenningen is om de milieudruk binnen een domein in kaart te brengen. Ofwel, de grote vissen in de milieudruk te achterhalen. Belangrijk hierbij is het identificeren van productie-consumptie-ketens en het volgen van een proces dat voor anderen transparant is. Vervolgens is het de bedoeling om, ook aan de hand van een transparant proces, verschuivingsmogelijkheden te identificeren hoe de milieudruk zou kunnen worden verminderd (handelingsperspectieven voor de consument formuleren) en waar het probleem is gelokaliseerd op de schakels van de keten. Daarmee komt de vraagzijde (consument) en/of de aanbodskant (producent) in zicht. Met andere woorden, verschuifopties kunnen enerzijds in het productaanbod anderzijds in wijzigingen in gedrag of een combinatie van beide worden gevonden. In zijn geheel vormt dit de eerste fase van iedere domeinverkenning. Vervolgens worden in de tweede fase van de verkenning de stakeholders die men tijdens het proces is tegengekomen op een of andere manier bij het ketenoverleg betrokken en worden relevante doelgroepen vastgesteld. Algeheel doel van de domeinverkenningen is om een beleid-sagenda te maken met een looptijd van 5 tot 10 jaar.

De voortgang van de verschillende domeinverkenningen kan als volgt worden gekarakteriseerd. De domeinverkenningen Kleden, Wonen en Voeden zijn inmiddels gereed, Recreëren is halverwege de analyse en de domeinverkenning Persoonlijke verzorging is net van start gegaan. De ketenanalyse daarvan is inmiddels gereed en men bereidt momenteel een aantal toekomstbeelden voor. De eerste domeinverkenning, Kleden, is halverwege 1998 begonnen en in 1999 afgerond. Persoonlijke verzorging, de laatste, loopt van januari tot oktober 2000.

Opmerkelijk is dat de methodische aanpak per domein aanzienlijk verschilt. Ook al komen de offerteaanvragen min of meer overeen, het verschilt per uitvoerder hoe het betreffende domein is bestudeerd. De Directie ICB heeft de onderzoekers met opzet vrij gelaten wat betreft de in-

vulling van het onderzoek. Men heeft naar instituten, bureau's en onderzoekers gezocht die gespecialiseerd zijn in het betreffende domein, in plaats van alle grote vissen te laten identificeren door één uitvoerder. De domeinverkenning Kleden is uitgevoerd door TNO-STB (o.a. Jaap van der Vlies en Adriaan Slob). TNO-STB is momenteel bezig met de domeinverkenning Persoonlijke Verzorging, die op vergelijkbare wijze als Kleden wordt ingevuld. Het domein Voeden is verkend en geanalyseerd door Schuttelaar & Partners (o.a. Suzanne van der Pijll). CREM heeft een milieuanalyse van recreatie en toerisme in Nederland ten behoeve van de domeinverkenning Recreëren uitgevoerd. De domeinverkenning Wonen is door CEA (Taco Schmidt) in samenwerking met ERM (Taco van de Heiligenberg) tot stand gekomen.

In de begeleidingscommissie van iedere domeinverkenning zaten mensen van binnen VROM aanpalende directies. Bij Voeden en Recreëren waren ook mensen van andere departementen betrokken, respectievelijk LNV, en VWS en LNV. Vanuit de Directie ICB fungeert Marten Koen als algehele coördinator van de domeinverkenningen. Frans van Buul is de coördinator van de domeinverkenningen Kleden en Persoonlijke verzorging. De domeinverkenningen Voeden en Recreëren worden gecoördineerd door Dick Brand.

Tot nu toe hebben de door de onderzoeksinstituten verrichte analyses inzicht gegeven in de milieudruk per gedragsdomein en mogelijke handelingsalternatieven (eerste fase). Zaken die nog onduidelijk zijn kunnen in de tweede fase, het ketenoverleg, nader aan bod komen.

Bij de domeinverkenning Kleden is men inmiddels begonnen met het ketenoverleg. De eerste fase was beëindigd met een workshop waarbij zoveel mogelijk stakeholders zijn uitgenodigd. Met hen is gepraat over de resultaten uit de eerste fase, hetgeen heeft geresulteerd in een voorlopige beleidsagenda. Deze wordt aangevuld met informatie uit het ketenoverleg (3 vergaderingen). Uit het ketenoverleg is inmiddels gebleken dat er een grote bereidwilligheid onder stakeholders is. Stakeholders vanuit de consumentenkant bij Kleden zijn: de stichting Natuur en Milieu en de Alternatieve Consumentenbond. Daarnaast is een apart doelgroepenoverleg georganiseerd met consumentenorganisaties: Nederlandse Bond van Plattelandsvrouwen, Consumentenbond, Nederlandse Vereniging van Huisvrouwen, etc. In het ketenoverleg zijn met de stakeholders afspraken gemaakt over de rollen van de verschillende schakels. Deze afspraken werden in het doelgroepenoverleg zoveel mogelijk op elkaar afgestemd. De rol van VROM/ICB in het ketenoverleg kan worden opgevat als facilitator of makelaar (tussen de verschillende schakels van de keten). De VROM-filosofie is dat de keten zelf met oplossingen moet komen ter verlagening van de milieudruk. Krijgt men het signaal of heeft men de notie dat dat niet lukt dan kan VROM ingrijpen (regelgeving, subsidies, etc.).

Ook bij het ketenoverleg van het domein Voeden zijn vele stakeholders betrokken, onderverdeeld naar bulk- (bijv. AH) en niche spelers (kleine ondernemers). Bij dit domein gaat het om verschillende workshops: AGF (aardappelen, groente en fruit); Vlees, vleesvervangers en vis; en het algemeen consumentengedrag (AH, Consumentenbond, horeca, voedselbereiding, uiteten, etc.).

#### **4. Burger en milieu**

In het Nationaal Milieubeleidsplan 3 (NMP3) is het voornemen neergelegd om het milieubeleid beter te laten aansluiten bij wat de burger beweegt. Binnen DGM valt hier ook ruime steun voor te constateren.

Maar wat beweegt de burger eigenlijk? Hoe sluit je daarbij aan? En wat levert dat op? Het rapport *Burger en milieu* omvat de resultaten van een verkenning naar aanleiding van deze vragen. Ze leidt tot nader inzicht in hoe bij de agendavorming en -selectie van het milieubeleid, implementatie en informatievoorziening de positie van de burger voor de overheid een punt van zorg dient te zijn en een toegevoegde waarde heeft. Dit perspectief is reden om verder aan de slag te gaan met 'burger en milieu'.

### *Inleiding*

Het milieubeleid houdt zich bezig met zaken die dicht bij maar ook ver af kunnen staan van de dagelijkse leefwereld van burgers. Milieuproblemen van nu spelen vaak op internationale of wereldschaal en gaan gepaard met complexe technische discussies. De afstand tussen het beleid en de burgers lijkt daardoor gegroeid. Niettemin blijkt steeds weer dat burgers bij dat beleid een belangrijke rol spelen. In technische zin goed oplosbare milieuproblemen kunnen toch zeer hardnekkig blijken wegens gebrek aan steun of veranderingszin bij burgers. Vooral als er keuzes van burgers in het geding zijn, zoals autokilometers, vliegvakanties en huishoudelijk energiegebruik, wordt wat betreft milieuverbetering onvoldoende resultaat geboekt.

Tegen deze achtergrond is de vraag ontstaan of het milieubeleid niet beter zou moeten aansluiten bij wat de burger beweegt. Deze vraag – wat de potentie en meerwaarde zijn van burger en milieu – was de aanleiding voor het onderhavige project. Duidelijk is dat de vraag alleen te beantwoorden is als voldoende helder is wat zo'n benadering eigenlijk behelst. Praten we over een andere manier van presenteren van beleid of gaat het om een andere vorm van sturing? Betekent het dat de overheid de aanpak van problemen 'over de band van de burger' speelt, of praten we veeleer over een herschikking van taken en een andere rolverdeling? Leidt het tot een andere aanpak van milieuproblemen of tevens tot de aanpak van andere problemen? En ten slotte luidt de cruciale vraag of een dergelijke benadering met alle consequenties van dien inderdaad kan leiden tot een meer legitiem en effectief beleid. Kort gezegd draait het project om de vragen: *burger en milieu: wat is het? En is het wat?*

### ***Aanpak van het project***

Het project *Burger en milieu* kenmerkte zich door een grote verscheidenheid aan werkvormen. Niet alleen werd gebruik gemaakt van deskresearch, interviews met deskundigen en straatinterviews met burgers; er waren ook workshops, bijeenkomsten met het projectteam, het projectteam-plus-projectadviseurs, het kernteam, de begeleidingscommissie, de deskundigencommissie, het panel, enzovoort. Als leidraad bij de gedachtewisselingen fungeerde een groeidocument (het *Contourendocument*), waarin de resultaten van die gedachtewisselingen vervolgens werden opgenomen. Daarnaast werden de resultaten ingebracht van drie cases in 'alledaagse' omgevingen: in en om een uitgaansstraat, een koopzondag en een kinderdagverblijf. Hiervoor zijn straatinterviews gecombineerd met video-opnamen, interviews met ambtenaren en een nabespreking met burgers.

Met deze gevarieerde werkwijze werd een scala aan onderzoeksmateriaal verkregen. Al doende kwam het thema bij velen extra onder de aandacht, waarbij het de nodige waardering ontmoette. Tevens konden reacties vanuit verschillende hoeken worden betrokken bij de beoordeling van de potentie en meerwaarde van de benadering.

### *Uitgangspunten van het project*

Het basisprincipe van burger en milieu luidt: *aansluiten bij en inspelen op wat de burger beweegt*. Allereerst is het goed te verhelderen wat onder die burger wordt verstaan: mensen in

hun niet-professionele hoedanigheid. Het betreft hier duidelijk een zeer brede, diffuse groep. 'De' burger bestaat niet, en de ene burger is de andere niet. Wat de burger beweegt is evenmin een vast gegeven, want dit hangt af van de context waarbinnen hij handelt. Een burger kan bijvoorbeeld naar zijn werk fietsen, een tourritje maken of zijn kinderen fietsen leren. Steeds zijn er andere drijfveren voor het fietsen en worden andere zaken belangrijk gevonden, zoals snelheid, rust en veiligheid.

Een aantal principes vloeit logisch voort uit het uitgangspunt dat moet worden aangesloten bij en ingespeeld op wat de burger beweegt:

- drijfveren begrijpen en respecteren; niet diskwalificeren of terechtwijzen;
- inspringen waar de burger dit van de overheid verwacht;
- niet inspringen waar de burger dit níét van de overheid verwacht;
- meebewegen met de burger en zoeken naar een passende rolverdeling;
- milieu niet verabsoluteren maar afstemmen met andere belangen en drijfveren.

Over burger en milieu circuleren een aantal misverstanden; daarom hier enige correcties:

- burger en milieu richt zich niet uitsluitend en ook niet in de eerste plaats op gedragsverandering bij de burger;
- burger en milieu houdt niet automatisch actieve burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming in;
- burger en milieu moet nadrukkelijk niet gelijkgesteld worden aan beleid dat de burger 'ontziet', want beleid dat aansluit bij wat de burger beweegt kan wel degelijk zijn uitwerking krijgen in scherpe normering en krachtig overheidsingrijpen;
- burger en milieu richt zich niet uitsluitend op 'kleine' milieuproblemen maar richt zich juist op problemen die vanuit burgerperspectief en/of milieuperspectief van belang zijn en die dus altijd 'grote' milieu- en/of andere problemen zijn;
- burger en milieu richt zich ook (maar niet uitsluitend) op zogenaamde hardnekkige milieuproblemen.

In het project is verkend wat de gevolgen van deze principes zijn voor de agendavorming, rolverdeling en sturing in het milieubeleid.

### *Consequenties voor het milieubeleid*

#### **Agendavorming**

Op welke problemen dient het milieubeleid zich te richten? Duidelijk is dat milieubeleid zich bezighoudt met ecologische aangelegenheden. De consequenties ervan werken echter ook in de maatschappelijke werkelijkheid door. En daarmee raken ze al gauw aan zaken die voor burgers om meer dan alleen milieuredenen van belang zijn. Dit is, zoals gezegd, mede afhankelijk van de context waarbinnen burgers met die zaken in aanraking komen.

Aansluiten bij wat de burger beweegt betekent daarom een 'vermaatschappelijking' van het milieubeleid. Dit beleid dient gebaseerd te zijn op een analyse van zowel de fysieke als de sociale werkelijkheid waarop het ingrijpt. Het moet zich richten op problemen en behoeften die uit een afweging in het 'maatschappelijke debat' naar voren komen. De aan het beleid ten grondslag liggende probleemdefinitie kan ruimer en met andere problemen verweven zijn dan bij een zuiver ecologische probleem-definitie. Een voorbeeld is de hedendaagse klimaatproblematiek, die we in haar uitwerking terugvinden in maatschappelijke

probleemstellingen ten aanzien van bereikbaarheid, comfortabel wonen en een efficiënte inrichting van het huishouden. Tegelijkertijd is het wel zaak dat in de totstandkoming van maatschappelijke probleemstellingen ecologische thema's een rol spelen. Een opgave van het milieubeleid is dan ook juist om de maatschappelijke discussie hierover gaande te houden.

Zodoende vervult de overheid bij de agendavorming van het milieubeleid een dubbelrol. Enerzijds bevordert zij de maatschappelijke discussie over milieuthema's. Anderzijds luistert de overheid aandachtig naar het maatschappelijk debat, op zoek naar min of meer uitgekristalliseerde probleemdefinities die een beroep op haar impliceren.

Overigens valt te betwijfelen of de overheid veel bereikt bij problemen waarvoor geen uitgekristalliseerde probleemdefinitie bestaat. Meer dan ooit lijkt heden ten dage immers de legitimiteit en maatschappelijke steun (het draagvlak) bepalend voor het welslagen van beleid.

#### ***Cases over agendavorming***

Ten aanzien van verschillende milieurelevante gedragingen werd in de cases gezien hoe ecologische en maatschappelijke probleemdefinities zich tot elkaar verhouden. Er ontstond een gevarieerd beeld. De koopwoede op koopzondag vormt in ecologisch opzicht een zeker probleem (overconsumptie, wegwerpmaatschappij), maar van een maatschappelijke probleemdefinitie is geenszins sprake. Het winkelend publiek ziet immers nauwelijks een probleem.

Wat betreft autogebruik zijn er in verschillende contexten heel uiteenlopende probleemdefinities, die ook steeds anders voor het milieu uitpakken. Soms loopt de dominante waarde parallel aan de milieuwaarde, zoals bij 'niet dronken achter het stuur zitten'. En soms staat zij daar juist haaks op, zoals bij autogebruik omwille van veilig kindertransport of voor het vervoer van aangekochte waren van onhandzaam formaat. In het beleid is overigens wel aandacht hiervoor, met name door onderscheid te maken in noodzakelijk en niet noodzakelijk autogebruik.

Het toenemend gebruik van witgoed vormt ecologisch gezien een probleem maar is in maatschappelijk opzicht voor veel zaken een oplossing. De resulterende maatschappelijke probleemdefinitie zoals die uit de cases naar voren komt, tendeert in de richting van een gematigde behoefte aan zo zuinig mogelijke apparatuur.

#### **Rolverdeling**

Met de zinsnede 'probleemdefinities die een beroep op de overheid impliceren' in het bovenstaande betoog, belanden we direct bij het tweede thema: welke problemen horen thuis op het bordje van de overheid en welke bij de burger? Er zijn twee redenen waarom de overheid de verantwoordelijkheid voor de oplossing van milieuproblemen op zich neemt.

De belangrijkste daarvan betreft het geval waarin maatschappelijke problemen gepaard gaan met sociale dilemma's, dat wil zeggen, met spanning tussen individuele en collectieve belangen. Het gaat hier om problemen (die per definitie meer behelzen dan milieuproblemen) die burgers in een lastig parket brengen, en die ze niet redelijkerwijs zelf kunnen oplossen. Dat zijn ook typisch de gevallen waarin burgers aangeven het milieu belangrijk te vinden, terwijl ze tegelijkertijd milieuonvriendelijk gedrag vertonen. Hieruit spreekt in het algemeen niet zozeer hun onbetrouwbaarheid of inconsistentie maar veeleer dat burgers verstrikt zijn in een afweging tussen waarden die met elkaar op gespannen voet staan. Het milieu legt het daarbij maar al te vaak af.

In deze gevallen moet de overheid haar verantwoordelijkheid daadwerkelijk nemen. Ze zal maatschappelijke partijen moeten aanspreken die de beslissende hand hebben in de omstandigheden die voor de burger het sociale dilemma vormen, en zal die moeten sturen. (Hoe de overheid dit moet doen, beschrijven we in de volgende paragraaf.) Daarbij mag de bal niet



teruggespeeld worden naar de burger. De legitimiteit van het huidige en toekomstige overheidsmilieubeleid loopt averij op als de overheid het in deze gevallen laat afweten.

De tweede reden om de oplossing van milieuproblemen zonder burgers te regelen, is wanneer het milieu voor burgers een irrelevante last is. Het kan bijvoorbeeld de moeite waard zijn om na te gaan of de ‘ecoknop’ op vaatwasser en wasmachine niet beter kan worden vervangen door gewoon duurzame apparatuur. Als een bepaalde milieurelevante keuze er verder voor de burger niet toe doet, heeft het ook geen zin hem daarmee lastigvallen.

Wanneer van de twee genoemde redenen geen sprake is, zijn burgers en hun lokale verbanden en organisaties in principe zelf in staat hun problemen het hoofd te bieden. In die gevallen hoeft de overheid de verantwoordelijkheid voor probleemoplossing niet op zich te nemen; zij heeft die veelal ook niet te nemen. De overheid bevindt zich immers op zodanig grote afstand van de burger dat ze niet in de afweging van de burger zelf kan treden.

Dat betekent dat het in principe aan de burger zelf is om in deze zaken tot een keuze te komen. Misschien komt dat wel vaker voor dan we denken. Het milieu is immers geen abstract gegeven maar een verzamelterm voor diverse hulpbronnen waarmee burgers ‘kwaliteit van leven’ maken. Wel kan de overheid in dit soort gevallen de keuze voor milieuvriendelijke opties vergemakkelijken of meer binnen bereik brengen.

Al met al is de belangrijkste les uit het bovenstaande dat het per context kan verschillen wat bij de overheid en wat bij de burgers op het bordje ligt. Soms heeft de overheid haar verantwoordelijkheid te nemen, soms moet de burger geen keuze gelaten worden. En soms hoort de uiteindelijke afweging juist bij de burger.

#### ***Cases over rolverdeling***

Bij hinder en geluidsoverlast in een uitgaansstraat is geconstateerd dat wat de burgers drijft zich slecht verdraagt met al te bewust en verantwoord handelen. Men is immers juist bezig uit de band te springen. Op koopzondag geldt iets soortgelijks ten aanzien van plastic tasjes. De kopers genieten van de overvloed, en dan is het vooral ‘lastig’ om ook nog over het milieu te moeten nadenken.

In wezen, zo is ook in het geval van de uitgaansstraat geconstateerd, luidt het passende beleidsantwoord hier: ‘U hoeft niet na te denken – dat hebben wij al voor u gedaan.’ Er worden vooral voorzieningen aangeboden die de overlast veroorzakende handelingen onnodig en overbodig maken. Wie dergelijke handelingen toch pleegt, kan lik op stuk verwachten.

Ten aanzien van het gebruik van wegwerpluiers is in de case geconstateerd dat de probleemstelling in en om het kinderdagverblijf erop neerkomt dat het de geïnterviewde ouders nogal tegen de borst stuit om iedere week een paar zakken extra vuilnis bij de deur te zetten. Men ziet het gebruik van katoenen wasbare luiers als een weliswaar milieuvriendelijk maar tegelijk onhaalbaar (want veel te omslachtig) alternatief. De geïnterviewde ouders voelen zich in een sociaal dilemma gevangen, hetgeen een beroep op de overheid impliceert.

#### **Sturing**

Bij de verschillende rollen passen ook verschillende vormen van sturing. Het rapport noemt vijf sturingsprincipes die voortvloeien uit burger en milieu. Zoals gezegd, is het bij sociale dilemma’s en in gevallen waar het milieu een irrelevante last is, aan de overheid om problemen aan te pakken. In dit verband zijn dan ook twee sturingsprincipes benoemd.

- a *Nodig voor ons allen!* (overheid neemt verantwoordelijkheid bij sociaal dilemma). De overheid stuurt ‘zonder de burger’ wanneer milieu een relevante last is. Soms zijn maatregelen voor het gezamenlijk belang nodig die voor de individuele burger wellicht ook

minder prettige directe consequenties hebben; er is immers een sociaal dilemma. Politiek en bestuur mogen er niet voor terugschrikken deze verantwoordelijkheid te nemen.

- b De vanzelfsprekend milieuvriendelijke omgeving* (de burger niet lastig vallen met voor hem irrelevante keuzen). Stuur zonder de burger, wanneer milieu voor hem een irrelevante last is. Probeer in de keten bijvoorbeeld te komen tot technische oplossingen die voor de burger een tegelijk ontlastende en dwingende werking hebben.

Sturen zonder de burger kan plaatsvinden door middels ge- en verboden bepaald gedrag voor te schrijven of onmogelijk te maken. Verstandiger is echter om omstandigheden te (helpen) creëren waarbij burgers hun – immers respectabele – drijfveren op andere manieren kunnen en zullen bevredigen. Bij die omstandigheden kan het om heel uiteenlopende dingen gaan, variërend van productassortimenten (bij gebruik van milieuschadelijke producten) en ruimtelijke indelingen (bij milieuonvriendelijk verplaatsingsgedrag) tot sociale verwachtingspatronen (bij milieuonverantwoord groepsgegedrag). Om die omstandigheden te veranderen, moet bezien worden wie de ‘producenten’ ervan zijn (in deze voorbeelden respectievelijk fabrikanten, stedenbouwers en vrienden, familie en burens). Tevens moet naar aangrijpingspunten gezocht worden voor sturing in de keten, vergelijkbaar met wat nu vaak al gebeurt bij vraagstukken van productie en consumptie.

Waar het gaat om het vergemakkelijken of binnen bereik brengen van milieuvriendelijke opties in gevallen waarbij de keuze bij de burger ligt, onderscheiden we eveneens twee sturingsprincipes.

- c Milieu, wat heb ik eraan?* (inspelen op de functie van milieu). Milieu vervult veelal een concrete functie voor burgers; speel hierop in. Schoon water is om in te zwemmen, schaarse middelen (eindige natuurlijke hulpbronnen) zijn een economisch goed. In wezen gaat het om rechtstreekse belangen, en prikkelende sturing ligt daarom voor de hand (bijv. middels prijsprikkels en zelfbeheer).
- d Voor meer (milieu)kwaliteit!* (milieuverbetering laten aansluiten bij verbetering van andere relevante kwaliteitskenmerken). Leg een verbinding tussen milieuvriendelijke opties en centrale waarden van mensen, welke bij keuzes in een specifieke context aan de orde zijn. Als mensen behaaglijk willen wonen, creëer dan omstandigheden waarbij behaaglijkheid ook het meest energiezuinig is. Als mensen efficiënt willen huishouden, zorg dan dat de meest efficiënte manier ook de milieuvriendelijkste is. De sturing betreft hier dus verruimende maatregelen.

Ten slotte is er nog een afzonderlijke overheidstaak gelegen in het informeren van burgers. Dit zowel in het kader van het agenderen van milieuthema's in het maat-schappelijke debat, als omwille van het equiperen van burgers voor een eigen verantwoordelijke afweging.

- a Informeren voor burgerschap* (help burgers weloverwogen te kiezen). De burger moet geïnformeerd worden om zijn burgerschap (maatschappelijke verantwoordelijkheid) vorm te kunnen geven. Het gaat hierbij om een respectvolle benadering en nadrukkelijk niet om alarmeren, propageren of terechtwijzen. Uiteraard verstrekt de overheid deze informatie niet zonder bedoeling, want zij heeft een verantwoordelijkheid inzake het milieu. Derhalve heeft de overheid een ‘milieu-verhaal’ te vertellen en een maatschappelijke gedachtewisseling levend te houden. Maar tegelijk dient ze ervoor te waken niet in een afweging te treden die verantwoordelijke burgers zelf moeten maken, en waarvan de overheid op afstand de reikwijdte niet overziet.

### ***Cases over sturing***

In de verschillende cases is geconstateerd dat burgers vanuit heel uiteenlopende afwegingen voor de auto kiezen. Veelal is hierbij sprake van legitieme afwegingen, waarin de overheid niet rechtstreeks heeft te treden. Wel kan ze de afweging meer op scherp zetten door bijvoorbeeld de maatschappelijke/milieuprijs in de economische prijs tot uitdrukking te laten komen. Daarnaast is het zaak in verschillende contexten goed te begrijpen waarom burgers voor de auto kiezen. Inzicht in de waarden die worden nagestreefd kan helpen bij het treffen van verruimende maatregelen die de realisatie van die waarden ook langs andere weg mogelijk maken (bijv. verbeteren van de mogelijkheid om jonge kinderen in buggy's veilig en verantwoord per tram te vervoeren).

Ook de aanschaf van energiezuinige witgoedapparatuur is verder te bevorderen door een functioneel appelp (zuinig in gebruik).

Beïnvloeding van de keuze van het winkelende publiek op koopzondag om al dan niet een plastic tasje te accepteren, sluit slecht aan bij wat men daar eigenlijk aan het doen is. Sturing in de keten (bijv. afspraken met winkeliers, middenstandsorganisaties of branches) ligt derhalve voor de hand. Ook bij de aanpak van de wegwerpluierproblematiek (zie het vorige kader) ligt vooral sturing via de keten voor de hand. Zo valt te denken aan het aanspreken van fabrikanten (wat in de praktijk in wezen ook al is gebeurd). Een alternatief idee, geopperd in de nabespreking met burgers, is om crèches als inzamelpunt van te recyclen wegwerpluiers in te richten en zodoende te sturen in de sociale keten.

### ***Tot besluit***

#### **Potentie en meerwaarde**

Nadat een aantal 'Wat is het?'-vragen over burger en milieu beantwoord is, wordt het mogelijk te bezien wat de potentie en meerwaarde van een dergelijke benadering zijn. Hiertoe is de ontwikkelde benadering beoordeeld, terwijl deze ook bij wijze van proef op een aantal cases werd losgelaten (zie de kaderteksten). Voor de beoordeling is bovendien uitvoerig van gedachten gewisseld met ambtenaren, burgers en overige betrokkenen; hun inzichten en waarderingen zijn in de afweging meegenomen.

Op grond van dit alles is de vraag 'Burger en milieu: is het wat?' met een voorzichtig ja beantwoord. Het antwoord luidt bevestigend vanwege de conceptuele kracht van de benadering, het positieve onthaal ervan, en vooral de belofte die eruit spreekt van betere resultaten voor burgers en voor het milieu.

- a Kracht van de benadering.* De ontwikkelde benadering biedt een heldere aanpassing op een al te technisch/natuurwetenschappelijke opvatting van milieubeleid. Het laat zien dat bij agendavorming, agendaselectie, implementatie en informatie-voorziening de positie van de burger voor de overheid een punt van zorg dient te zijn en een toegevoegde waarde heeft. Daaraan onderliggend is een rijk conceptueel denkkader gepresenteerd.
- b Ontvangst van de benadering.* Uit de discussies en besprekingen blijkt dat er binnen en buiten VROM/DGM voor de benadering reeds enig draagvlak is. Met het project zijn de nodige procesopbrengsten gerealiseerd. De gepresenteerde benadering kan op verschillende punten rekenen op instemming, sluit aan op lopende discussies en kan deze verder brengen.
- c Toepasbaarheid en opbrengst van de benadering.* Toepassing van het model en de benadering op enige voorbeelden van milieurelevante keuzes en gedragingen, leert dat ze bruikbaar zijn en tot interessante gezichtspunten leiden. Het levert de duidelijke belofte op

van een betere rolverdeling tussen VROM/DGM en de samenleving, tot meer legitimiteit van het milieubeleid, en bovenal tot betere resultaten van het beleid voor burger en milieu.

Het bevestigende antwoord wordt wel met enige voorzichtigheid gebracht, vanwege de beperkte reikwijdte van de cases waarin het model proberenderwijs is toegepast. Uit de discussie kwamen tevens geluiden naar voren die getuigen van een meer kritische houding. Bovendien lopen op een aantal terreinen al burgergerichte initiatieven; een deel van de meerwaarde van de benadering is wellicht al gerealiseerd.

### **Aanbevelingen**

De belangrijkste aanbeveling die uit het bovenstaande voortvloeit, is om nu de stap te zetten van denken naar doen. Het is tijd om aan de slag te gaan met de gepresenteerde 'burger en milieu'-benadering en om deze door te werken in een levende maar nog niet geheel uitgekristalliseerde beleidspraktijk. In het bijzonder wordt aanbevolen om na te gaan waar bij beleidsvoornemens, en wellicht ook bij de VROM/DGM-inzet, versterking wenselijk is, bij aandacht voor maatschappelijke agendavorming en een evenwichtige rolverdeling, verantwoordelijkheid nemen en steunen, en maatschappelijke informatievoorziening. Hiervoor is een uitgebreid analysekader ontwikkeld.

Tevens is voor een aantal specifieke thema's nadere uitdieping gewenst, zoals het informatie- en communicatiebeleid, en de rol van marktpartijen, andere bestuurslagen en andere departementen.

Het project Burger en milieu is in opdracht van VROM/DGM uitgevoerd door B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies (Kees Le Blansch, Karen Adriaens en Eelco Koolhaas). In de begeleidingscommissie had een groot aantal medewerkers van VROM zitting. Voorzitter hiervan was Ton Bos.

## **Bijlage 4: Aandachtspunten vraaggesprekken**

### **Onderzoek ‘Van gedragspraktijk naar beleidspraktijk’**

GLOBUS, Instituut voor Globalisering en Duurzame Ontwikkeling  
Katholieke Universiteit Brabant

Tilburg, april 2000

### **Betreft: aandachtspunten gesprek**

Geachte,

Zoals is afgesproken tijdens ons telefonisch onderhoud, zenden wij u de belangrijkste aandachtspunten voor het vraaggesprek in het kader van het VROM project “immateriële invulling van menselijke behoeften”.

Tegen de achtergrond van het eerder opgestelde gedragspraktijkenmodel, waarvoor wij u willen verwijzen naar de handout van VROM, willen wij met u van gedachten wisselen over de volgende onderwerpen:

- de beleidspraktijk waarbij u betrokken bent;
- de sterke en zwakke punten van het gedragspraktijkenmodel vanuit uw eigen visie cq. beleidspraktijk bezien;
- overeenkomsten en verschillen van het gedragspraktijkenmodel in relatie tot uw eigen beleidspraktijk;
- de inzet van het gedragspraktijkenmodel richting NMP4 en het mini-symposium;
- relevante aandachtsgebieden voor het vervolg van dit project (2e fase).

Wij hopen dat deze aandachtspunten u voldoende informeren en een goede voorbereiding van het gesprek mogelijk maken. Nogmaals hartelijk dank voor uw medewerking. Wij zien met veel belangstelling naar het gesprek uit.

Met vriendelijke groet,

Theo Beckers  
Gert Spaargaren  
Bertine Bargeman





## Bijlage 5: Hand-out 'Gedrag en Sociale praktijken' – VROM, Directie Strategie en Bestuur – maart 2000

# Gedrag en sociale praktijken

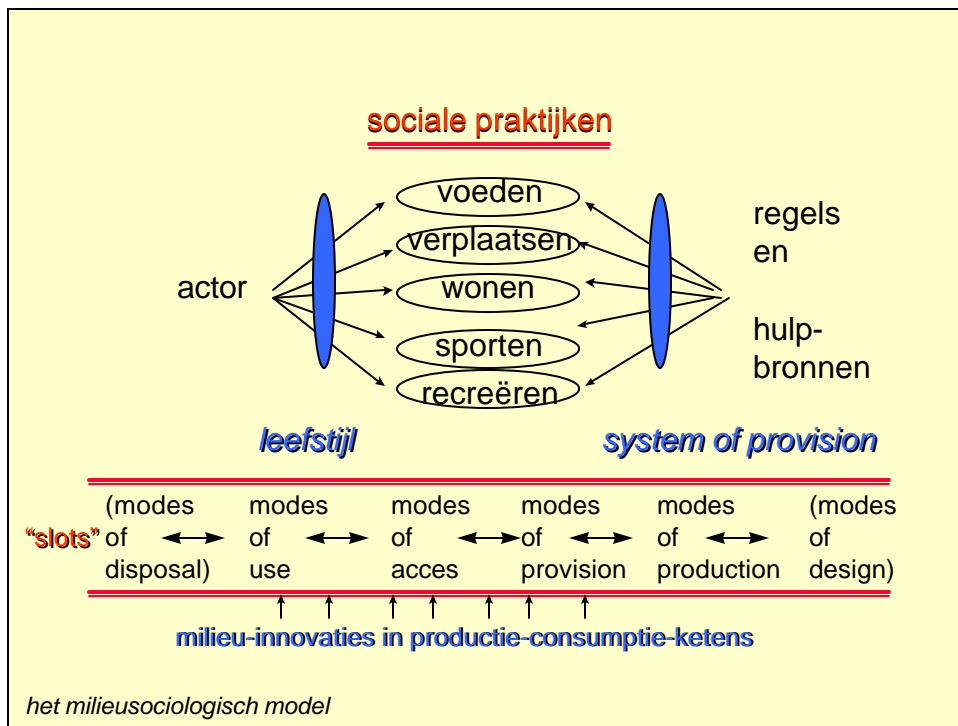
van theorie naar beleid

### Inleiding

In 1999 voerden Beckers (KUB) en Spaargaren (WU, KUB), in opdracht van het *ministerie van VROM onderzoek uit naar modellen die het gedrag van mensen verklaren en die tevens handvatten bieden voor be-*

leidsvoorbereiding. Vertrekpunt voor het onderzoek waren de volgende vragen.

- wat is de relatie tussen behoeften, waarden, drijfveren en gedrag?
- hoe kunnen we ze beschrijven?
- hoe komen ze tot stand?
- wat bepaalt of ze worden omgezet in gedrag?



### Onderzoeksresultaat en conclusie

Resultaat van het onderzoek is een 'milieu-sociologisch model'.

Beckers en Spaargaren stellen in hun eindrapport (Publicatiereeks milieustrategie 1999/10: Verklaringen van duurzame consumptie: een speurtocht naar nieuwe aanknopingspunten voor milieubeleid), dat consumptie meer is dan alleen individuele behoeftebevrediging. Het is ook een sociale praktijk (bij voorbeeld voeden, verplaatsen, wonen, kleden, sporten, recreëren). Zonder

de dynamische sociale context erbij te betrekken is de groei van consumptie niet te verklaren. Consumptief gedrag wordt, aldus Beckers en Spaargaren, niet alleen 'veroorzaakt' door behoeften, maar is in sterke mate ook aanbod-gestuurd.

Milieugedrag als zodanig bestaat volgens de onderzoekers niet. Bijna alle menselijke gedrag is milieu-gerelateerd. Menselijk gedrag vormt vanuit het gezichtspunt van de burgerconsument niet de eenheid die het milieubeleid er vaak in ziet. Woonwerkverkeer bij voorbeeld hoort bij een ander gedragscomplex dan de vakantiekeuze



of de aanschaf van apparaten. Om een voorbeeld te geven: het is heel goed denkbaar dat mensen die dagelijks heel bewust met het openbaar vervoer naar hun werk reizen, niet automatisch kiezen voor een fietsvakantie in Nederland, maar juist voor een vliegvakantie naar een exotische bestemming. Men zal de milieu(on)vriendelijke gevolgen van gedrag daarom steeds binnen hun eigen context moeten analyseren.

Veronderstelling van Beckers en Spaargaren is dat de manier waarop mensen zich binnen een sociale praktijk gedragen sterk afhankelijk is van wat in de sociale interactie met andere mensen het meest gangbaar is.

Om het extreem te stellen: niet ikzelf bepaal hoe ik gekleed ga, maar mijn manier van kleden is sterk afhankelijk van wat er op de markt aan kleding wordt aangeboden, de manier waarop die kleding wordt gedistribueerd en de geschreven of ongeschreven regels die er in mijn omgeving omtrent kleding gelden.

Ziet u mij al in een kaftan van natuurzijde verschijnen op een congres over milieu en economie? Herkent u het dilemma als u zich bij uw verbouwingsplannen realiseert wat er allemaal bij komt kijken om toch maar zo duurzaam mogelijk te verbouwen? Al gauw is er de verleiding om dan toch maar voor die hardhouten kozijnen te kiezen of voor andere standaardoplossing, want u wilt bij de aannemer toch niet als 'zeurpiet' te boek staan ... en ach wat maakt die ene verbouwing nou uit?!

Al met al leidt het onderzoek van Beckers en Spaargaren tot de conclusie dat duurzame consumptie context-afhankelijk is; duurzame consumptie is niet alleen terug te voeren op individuele behoeften.

Werkelijke gedragsverandering is volgens de onderzoekers waarschijnlijk effectiever te bereiken door belemmeringen om tot milieu-vriendelijker gedrag te komen in een bepaalde sociale praktijk te veranderen, dan door een te eenzijdige nadruk op het individu zelf.

Daarbij is het van belang zowel te kijken naar de set van regels en hulpbronnen die van centraal belang zijn voor het instandhouden van een gangbare sociale praktijk, als naar de handelende actoren zelf met hun specifieke redenen, motieven en belangen.

### *Het milieusociologisch model nader bekeken*

Centraal in het model van Beckers en Spaargaren (zie figuur) staan de zogenaamde sociale praktijken (gedragspraktijken). Zoals bij voorbeeld de manier waarop mensen zich kleden, voeden, recreëren, of de wijze waarop ze wonen of zich verplaatsen.

Milieu-innovaties moeten volgens Beckers en Spaargaren 'passen' in de leefstijlen van mensen. Het wel (trendsetters) of juist niet (achterblijvers) 'opgepikt' worden van milieu-veranderingen door mensen, moet per gedragspraktijk nader worden onderzocht. Dergelijk onderzoek zou zich moeten richten op de verschillende fases die doorlopen worden tijdens het milieu-innovatie-proces dat moet leiden tot duurzamer voeden, wonen, verplaatsen, sporten of recreëren. In elke fase doen zich specifieke hobbels (slots) voor en die kunnen meer aan de kant van de producenten

of meer aan de kant van de consumenten liggen. In termen van het model gezegd:

factoren die succes of falen van milieu-innovaties bepalen, kunnen wortelen zowel in de 'modi' aan de kant van de aanbieders (modes of design, production, provision) alsook in de 'modi' aan de kant van de consument/ gebruiker (modes of access, use, disposal). Of sociale praktijken dus in een groene richting omgebogen kunnen worden hangt af van factoren zowel aan de 'productie-kant' als aan de 'consumptie-kant' van de keten.

Welke de 'sleutelfactoren' zijn, is per gedragspraktijk verschillend en zal

in empirisch onderzoek nader bepaald moeten worden. In theorie kan iedere modus de sleutel in zich bergen tot succes of falen van milieu-innovaties op dat specifieke deel-terrein van ons dagelijks leven. Door de hele keten heen vinden we factoren die bepalen of burger-consumenten duurzame(r) consumptie-alternatieven actief opzoeken, überhaupt kunnen vinden, meer of minder accepteren,- of niet.... Het model geeft daarmee aan dat bij duurzamer consumptie de klassieke

tweedeling tussen consumenten-gedragsstudies enerzijds en schone-productie-

studies anderzijds, beter vervangen kan worden door een benadering waarbij beide type van studies geïntegreerd worden rond voor

'burger' en 'milieu-beleidsmakers' relevante gedragspraktijken.

*Vervolgonderzoek*

In 2000 verrichten Beckers en Spaargaren in opdracht van VROM nader onderzoek

naar 'gedrag en sociale praktijken'. Doel van het onderzoek is om het tot nu ontwikkelde model verder uit te werken, te toetsen en geschikt te maken voor toepassing in de beleidspraktijk. Het onderzoek loopt door tot en met februari 2001. De eerste onderzoeksresultaten zijn in juli 2000 beschikbaar.

Meer informatie:

*Ministerie van VROM/Directoraat-Generaal Milieubeheer/Directie Strategie en Bestuur*

*Eric van Dorst*

*070 339 4012 (bgg 070 339 4117)*

*eric.vandorst@dsp.dgm.minvrom.nl*

Onderzoekers:

*Theo Beckers, Peter Ester, Gert Spaargaren (Katholieke Universiteit Brabant/Globus, Postbus 90153, 5000 LE Tilburg)*



